

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES
SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS
EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER

ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 2 Mai 1900, à 2 heures 1/2

PAR

Ernest HUGON

Président : M. ESTOUBLON, professeur.

Suffragants : { *M. JAY, professeur.*
M. BERTHÉLÉMY, professeur.

PARIS
JOUVE ET BOYER

IMPRIMEURS
15, Rue Racine, 15

1900



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux théories émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES
SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS
EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER

ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 2 Mai 1900, à 2 heures 1/2

PAR

Ernest HUGON

Président : M. ESTOUBLON, professeur.

*Suffragants : { M. JAY, professeur.
 { M. BERTHÉLÉMY, professeur.*



PARIS
JOUVE ET BOYER

IMPRIMEURS
15, Rue Racine, 15

1900

A MES PARENTS

INTRODUCTION

A une réunion des représentants de la mutualité tenue le 24 décembre dernier au Palais-Bourbon, M. Deschanel, président de la Chambre des Députés, exprima le vœu que la République française devint une vaste mutualité : « Là est l'avenir, dit-il, là est le plus puissant moyen de résoudre la question sociale. »

En effet, la mutualité, en rendant aux travailleurs de nombreux services matériels, développe en même temps en eux le goût de l'épargne et l'amour du prochain. Elle leur apprend à se considérer comme très utiles à eux-mêmes, à s'associer pour leurs intérêts personnels, lesquels sont toujours des intérêts communs, s'ils sont bien compris. Elle leur apprend à s'associer pour la prévoyance et la charité. Elle les habitue à rechercher dans l'accumulation des très modestes cotisations, empruntant leur puissance à leur nombre, dans les réserves faites aux jours de prospérité pour les heures de gêne, une protection contre

l'instabilité de la vie ouvrière et détourne ainsi leurs yeux, comme cela a été dit (1), du mirage trompeur de l'Etat-Providence. En même temps, dans un grand nombre de sociétés, elle rapproche les classes sociales en associant les membres honoraires aux membres participants. Enfin elle a l'énorme avantage sur beaucoup de solutions de la question sociale d'être depuis longtemps mise en pratique et de donner d'importants résultats.

L'étude d'une œuvre si bienfaisante pour le présent et si grosse de conséquences pour l'avenir est donc pleine d'intérêt. Mais la complexité même du sujet ne nous permettait pas de le traiter dans son ensemble d'une façon aussi complète et aussi étendue que nous l'aurions voulu. Nous avons pensé que l'étude des différentes lois qui ont régi les sociétés de secours mutuels en France et à l'Etranger, chez les peuples qui sont nos voisins, l'Angleterre, la Belgique, l'Italie, en nous montrant comment l'organisation de ces institutions a été conçue suivant le génie de ces différentes nations, nous mettrait à même de juger quel mode est le plus favorable à leur développement et à leur diffusion. Sans doute le succès de la mutualité est avant tout le fait de l'initiative individuelle, du prosélytisme, de la propagande continue par l'exposé du mécanisme, du but et des moyens de l'œuvre. Il tient

(1) M. Reverdy. Les sociétés de secours mutuels,

aussi à l'administration régulière, à la sage direction de la société. Sans doute la loi ne fait pas le mutualiste, mais elle protège, et, suivant que sa protection est illusoire ou efficace, l'œuvre de la mutualité s'étiole ou produit une floraison admirable.

La question la plus grave, la plus importante, et qui a fait se diviser, se quereller entre eux les amis de la mutualité est précisément celle de marquer dans quelle mesure l'intervention protectrice du législateur doit se produire, de dire quelle somme de liberté, compatible avec la pleine réussite des sociétés, peut être accordée à celles-ci.

L'histoire de la mutualité, en France et en Angleterre nous fournira des indications précieuses à ce sujet et montrera que la défiante protection du régime des décrets de 1852 et de 1856 fut moins heureuse pour la multiplication des sociétés que le régime de grande liberté qu'adopta le législateur anglais à l'égard d'un peuple qui, il est vrai, était naturellement porté à la prévoyance et enclin aux idées de mutualité..... Notre plan est donc d'exposer la situation légale des sociétés de secours mutuels en France jusqu'à la loi du 1^{er} avril 1898, de faire le commentaire de cette loi, d'exposer la législation des sociétés en Angleterre, en Italie, en Belgique et d'établir dans la conclusion une comparaison entre les quatre législations indiquées,

PREMIÈRE PARTIE

Les Sociétés de Secours mutuels en France.

CHAPITRE PREMIER

Aperçu Historique

I. — *La mutualité jusqu'en 1789.*

Sans avoir l'intention de faire un tableau complet des associations de secours mutuels en remontant aux sources historiques, il sera utile, au début de cette étude, d'indiquer en quelques mots quelles furent, depuis l'antiquité, les principales manifestations de l'idée de mutualité (1).

Dans tous les temps, les hommes condamnés par l'état social à une existence précaire, ont senti le

(1) Voir l'étude détaillée de M. Gilly : Les Sociétés de Secours mutuels. Histoire, législation : Thèse Alais, 1895.

besoin de s'associer, de s'unir pour se protéger mutuellement et se prêter secours dans les épreuves de la vie (1). Aussi, dès la plus haute antiquité, trouve-t-on l'association organisée parmi les membres libres des diverses professions laborieuses.

Dans l'ancienne Grèce, les associations furent nombreuses. Elles étaient, soit des sociétés commerciales ou maritimes, politiques ou religieuses, soit des corps de métiers. L'on trouve des communautés appelées *sunédries* ou *hétairies* ou *éranes*. « Une sorte d'Eranos, dit Bœckh (*Economie politique des Athéniens*) avait pour but le soulagement des citoyens nécessiteux. Elle garantissait un secours réciproque et l'on attendait, de celui qui l'avait reçu, qu'il contribuât à son tour, lorsque ses affaires seraient devenues meilleures.

A Rome, les artisans étaient groupés en corps de métiers, véritables jurandes obligatoires, perpétuelles et héréditaires pour leurs membres, tyranniques sans doute, car l'ouvrier était incorporé pour la vie, mais qui lui offraient assistance, sécurité et protection, grâce à un fonds total alimenté par des subventions de l'Etat, par des bénéfices provenant de certains travaux, enfin par les héritages des membres qui mouraient intestats (2).

(1) Voir aussi Dalloz. Répert. de lég. au mot : Associations de secours mutuels.

(2) Michel Lacombe. Nouveau dictionn. d'économie politique.

Les *ghildes* du Moyen-Age représentent aussi des unions d'assistance. Si l'on en croit Augustin Thierry, leurs membres étaient liés par des serments et promettaient notamment de s'entr'aider dans tous les périls ou accidents de la vie. Un trésor commun, alimenté par des contributions annuelles, était affecté au soulagement des membres nécessiteux de l'association.

Enfin, tous les écrivains qui se sont occupés de cette question, ne manquent pas de donner les *Corporations*, le *Compagnonnage* et la *Franc-Maçonnerie* comme origine certaine de nos sociétés de secours mutuels. M. E. Laurent, dans un ouvrage sur « les Sociétés de prévoyance » a donné le texte des règlements d'un grand nombre de ces corporations. On y trouve, en outre de l'obligation de payer périodiquement une cotisation, la plupart des avantages que nos sociétés de secours mutuels actuelles accordent à leurs membres, c'est-à-dire l'indemnité en cas de maladie, l'enterrement des associés et la tutelle des orphelins. Cependant, observe M. Desmarets (1), quelques-uns de ces règlements présentent, avec nos sociétés modernes, une différence qui mérite d'être signalée. Les malades, une fois rétablis et qui se trouvaient en position de le faire, étaient obligés de rembourser à la

(1) Législation et organisation des Sociétés de secours mutuels en Europe.

corporation l'argent qu'ils en avaient reçu. Une autre grave imperfection de ce mode d'assistance consistait dans ce que les conditions de secours n'étaient pas déterminées et que leur répartition était par trop laissée à l'arbitraire des syndics. En outre, les malheureux seuls appartenant à la corporation étaient secourus.

Il est facile aussi de montrer par quels liens le compagnonnage se rattache au principe de l'association de secours mutuels. Agricol Perdiguier, dans son ouvrage intitulé : « Le livre du Compagnonnage », nous fournit tous les renseignements à ce sujet : « Quand un compagnon arrive dans une ville, on l'embauche ; s'il n'a pas d'argent, il a du crédit ; si des affaires pressantes exigent son départ, étant, lui, dépourvu d'argent, la société lui accorde des secours de ville en ville jusqu'à ce qu'il soit rendu à destination. Si un membre meurt, la société lui rend le dernier service en l'accompagnant jusqu'à sa dernière demeure. Au bout d'un an son souvenir est rappelé à la mémoire de ses frères. Si la société d'une ville éprouve des malheurs et demande des secours, les sociétés des autres villes ne sont point sourdes à sa voix et la soulagent promptement et de toutes les manières. Les lois du compagnonnage ne commandent que l'amour et l'abnégation. Si les compagnons en comprenaient le bon esprit, ils seraient non seulement les amis de ceux de leur catégorie, mais de tous

les compagnons et de tous les hommes ». Le compagnonnage est donc une œuvre essentiellement de bienfaisance dont la popularité résista aux bouleversements sociaux de la Révolution et ne disparut peu à peu que vers le milieu du xix^e siècle sous l'influence de l'uniformité des mœurs modernes.

La franc-maçonnerie fut aussi une louable association de fraternité et d'assistance mutuelle qui, à l'aide de la sublimité de ses principes essentiels et de la moralité de son but, s'étendit sur tous les points du monde (1). Dans la suite elle fut détournée de son but au profit de la politique.

A côté de la corporation, dont elle fut la forme religieuse, s'établit la confrérie, en vue de l'accomplissement de certaines pratiques religieuses et de l'exercice de certaines œuvres de charité. En bien des cas cependant la confrérie eut une organisation directe, recrutant ses adhérents parmi tous les habitants d'une ville, sans distinction de sexe ou de profession, et constituant en même temps qu'une association religieuse une véritable société de secours et de protection mutuels. Les confréries devinrent infiniment nombreuses ; chaque ville, chaque bourgade se fit gloire d'en posséder une ou plusieurs. Fortement organisées au point de vue de la garantie réciproque contre les chances ordinaires de la vie commune, ces

(1) Dalloz, loc. cit.

institutions offrent de nombreuses et frappantes analogies avec nos sociétés de secours mutuels : conditions de moralité exigées par l'administration et discutées en assemblée générale, droit d'entrée, cotisations, indemnité de maladie, honneurs funèbres, modes de versement, de comptabilité, etc. (1).

Telles sont avant 1789 les principales institutions où nous découvrons quelques caractères de l'assistance mutuelle. On ne peut pas dire toutefois qu'elles correspondaient exactement à nos sociétés de secours mutuels. M. Gilly remarque en effet que ce qui caractérise ces diverses associations, c'est que la mutualité n'est pas leur unique but, leur raison d'être exclusive. Car si l'assistance est une de leurs fonctions, elle n'est pas leur unique objet. Ce n'est qu'à dater de 1789 que l'on rencontre des associations créées dans le seul but de secourir leurs membres. De plus, la mutualité n'y est pas organisée scientifiquement, elle ne se fonde sur aucune donnée mathématique. Et cet auteur (2) cite Chamousset, qui avait conçu le plan d'une maison d'association où l'assistance mutuelle aurait seule régné et où elle aurait été basée sur le calcul des probabilités. Dans cette maison d'association, les souscripteurs devaient trouver « toutes sortes de secours qu'on peut désirer ». Les cotisations

(1) Michel Lacombe, loc. cit.

(2) Gilly, loc. cit.

étaient réglées d'après l'âge des sociétaires et d'après les deux suppositions suivantes : 1° sur 100 personnes, il y a 12 malades dans l'année ; 2° la durée moyenne de chaque maladie est d'un mois... ». Ce projet adopté par les six corps de marchands de la ville de Paris ne fut jamais mis à exécution. Il appartenait au xix^e siècle de créer des associations uniquement mutualistes et se préoccupant de s'assurer sur une base scientifique.

II. — *De 1789 à 1848.*

Les sociétés de secours mutuels furent soumises au droit commun. Mais ce ne fut pas pour elles le régime de pleine liberté, car les préoccupations politiques incitèrent le législateur à n'admettre la constitution de ces sociétés que sous le contrôle du gouvernement.

Nous voyons ainsi l'Assemblée Constituante, par le décret du 21 octobre 1790, proclamer la liberté d'association et par le décret des 19 et 22 juillet 1791 soumettre l'exercice de la liberté d'association à des mesures de police (1).

La Convention maintient cette législation contre les associations professionnelles. Puis un mouvement

(1) Ceux qui voudront fonder des clubs ou sociétés devront en faire la déclaration au greffe sous peine d'amende.

de réaction s'accuse par un décret de vendémiaire an III, interdisant aux sociétés de s'affilier entre elles. La Constitution de l'an VIII passe sans s'occuper du droit d'association. Vient ensuite la promulgation du Code Pénal (22 février 1810), qui dispose dans son article 291 « qu'aucune association de plus de vingt personnes, pour quelque objet que ce soit, ne peut se former qu'avec l'agrément du Gouvernement et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société ». Ces dispositions sont rendues applicables aux associations par la loi des 10-11 avril 1834, « alors même que les associations seraient partagées en sections d'un nombre moindre et qu'elles ne se réuniraient pas tous les jours ou à des jours marqués. L'autorisation donnée par le gouvernement est toujours révocable ». Les sociétés de secours mutuels, rangées par la pratique administrative et la jurisprudence dans les associations, étaient donc soumises au droit commun et ne purent vivre légalement que dans un état de tolérance. L'intervention de l'autorité publique dans leur création et leur fonctionnement fut considérée comme indispensable à leur prospérité et à la sécurité générale à raison de l'inexpérience des sociétaires et des éventualités de coalitions pouvant paralyser la liberté des transactions industrielles et troubler l'ordre public (1). Il

(1) Dé Gérando. *Traité de la Bienfaisance publique*, T. IV.

faut noter toutefois qu'en fait les sociétés ne furent pas gênées dans leur développement, qu'elles reçurent les encouragements du Gouvernement (1).

III. — *De 1848 à 1898*

Le caractère de la législation des sociétés de secours mutuels change complètement. Elle cesse d'être une législation de droit commun pour devenir une législation spéciale.

Pendant les premiers mois qui suivirent la Révolution, un revirement brusque se produisit en faveur des sociétés. Astreintes jusque-là à demander l'autorisation préalable du gouvernement, elles n'eurent plus qu'à faire une simple déclaration de leurs réunions habituelles à l'autorité municipale (2).

Mais ce régime de liberté sans limites, approuvé par les uns fut critiqué par les autres. Ces derniers craignaient pour les sociétés les dangers d'administrations inhabiles ou infidèles, d'entraînements de générosité irréfléchie et réclamaient du législateur une réglementation éclairée et du gouvernement une direction tutélaire. A leur instigation une commission

(1) Voir Circulaire aux préfets du 31 octobre 1812 et du 6 août 1840.

(2) Décret du 28 juillet et circulaire du Ministre de l'Intérieur du 31 août 1848.

spéciale fut chargée par l'Assemblée législative d'élaborer un projet de loi.

Toutefois les premiers projets (1) respectaient la liberté des sociétés de secours mutuels. La base première, indispensable de ces institutions, disait un des rapporteurs, M. Benoist d'Azy, c'est la liberté tout entière. « Les sociétés peuvent continuer à se former librement ; elles ne sont pas tenues de solliciter l'autorisation préfectorale. Ce que veut la commission, c'est créer une forme en quelque sorte officielle des sociétés de secours mutuels, forme impliquant la personnalité juridique et donnant aux sociétés le moyen de prospérité le plus efficace. Mais il demeure entendu que cette forme officielle n'est obligatoire pour personne (2). » Du reste, pour accorder la personnalité civile, le projet de 1849 se bornait à exiger l'approbation des statuts par arrêté préfectoral rendu en Conseil de préfecture et susceptible de recours au Conseil d'Etat.

Mais, dès la fin de 1849, on vit se dessiner, sous l'influence du pouvoir exécutif lui-même, un mouvement contraire à la pleine liberté des associations de secours mutuels. Le gouvernement avait su qu'un an

(1) Projets de lois de M. Waldeck-Rousseau (8 juin 1848) lequel accordait aux sociétés de secours mutuels des subventions considérables à la charge de l'Etat, — de M. Roveure (9 décembre 1848) qui mettait les sacrifices précédents à la charge des patrons, — de M. Benoist d'Azy (6 octobre 1849).

(2) Gilly. Loc. cit., page 56.

auparavant la société des ouvriers chapeliers s'était servie des 15,000 francs de son encaisse pour prolonger la grève. Il acquit la preuve que, durant les émeutes de juin, les sociétés de Paris avaient fourni aux barricades bon nombre de défenseurs soldés avec l'argent de leur caisse. Déjà, d'ailleurs, se faisaient sentir, par une réaction contre la licence, des tendances restrictives de la liberté. Toutes ces influences amenèrent le vote de la loi du 15 juillet 1850 sur les sociétés de secours mutuels (1).

Loi du 15 Juillet 1850. — Cette loi avait pour but général :

1° De conférer, sous certaines conditions, la vie civile aux sociétés de secours mutuels ;

2° De restreindre leur action à l'assistance en cas de maladie.

Nous avons vu que le rapport de M. Benoist d'Azy accordait aux sociétés la personnalité civile, mais la loi de 1850 augmentait la difficulté d'obtention. En effet, les sociétés, pour être déclarées établissements d'utilité publique, devaient : 1° Poursuivre un but déterminé par la loi, assurer des secours temporaires aux sociétaires malades, blessés ou infirmes, pourvoir aux frais funéraires des sociétaires (art. 2) ;

(1) Reverdy. *Revue catholique des Institutions et du Droit*. Novembre 1898, p. 365 et *Moniteur* du 6 octobre 1849. Rapport Benoist d'Azy.

2° Ne point promettre de pensions de retraite à leurs membres (art. 2) ;

3° Avoir un nombre limité de membres (cent au moins, deux mille au plus) (art. 3) ;

4° Admettre la protection et la surveillance de l'autorité municipale : le maire ou l'adjoint, par lui délégué, ayant le droit d'assister à toute séance et de la présider. L'association conservait son droit de nommer et de révoquer un président et un vice-président (art. 4).

L'article 11 de la loi annonçait un règlement d'administration publique qui fut rendu le 14 juin 1851 et qui déterminait :

1° Les conditions et garanties générales sous lesquelles les sociétés de secours mutuels seraient reconnues comme établissements d'utilité publique ; 2° le mode de surveillance de ces établissements par l'Etat ; 3° les causes qui pourraient autoriser les préfets à prononcer la suspension temporaire de ces sociétés ; 4° les formes et conditions de leur dissolution. Mais beaucoup de sociétés furent découragées par les formalités administratives auxquelles était subordonnée leur reconnaissance comme établissements d'utilité publique. Très peu demandèrent à profiter des avantages que leur accordait la nouvelle loi.

On ne pouvait cependant abandonner les autres sociétés à elles-mêmes et les condamner à ne jamais dépasser les limites d'un développement restreint.

Le Prince-Président, qui se piquait de s'intéresser aux questions sociales, fut heureusement inspiré en leur conférant, par le décret du 26 mars 1852, les facultés résultant d'une existence légalement établie. Ce décret a été très justement apprécié par M. Gilly : « Il est marqué, dit-il, d'un double caractère qui trahit son origine. Par certains côtés, c'est une œuvre populaire se rattachant à la série des décrets rendus par le Prince-Président dans le but bien évident d'attirer à lui la masse des ouvriers. Mais, par d'autres côtés, c'est une œuvre de politique prudente et autoritaire ».

Décret du 26 mars 1852. — Le décret de 1852 créait une nouvelle classe de sociétés de secours mutuels : les sociétés approuvées. Les statuts de ces sociétés n'étaient en effet soumis qu'à l'approbation du Ministre de l'Intérieur à Paris et du Préfet dans les départements. Par suite de cette approbation les sociétés de secours pouvaient : prendre des immeubles à bail, posséder des objets mobiliers, procéder en justice, exécuter tous les actes nécessaires à l'administration de leurs capitaux, recevoir des dons et legs mobiliers (art. 8), faire aux caisses d'épargne des dépôts de fonds égaux à la totalité de ceux qui seraient permis au profit de chaque sociétaire individuellement, verser à la caisse des retraites, au nom des membres actifs, les fonds restés disponibles à la fin de chaque année (art. 14). Elles pouvaient promettre

des pensions de retraite si elles comptaient des membres honoraires en nombre suffisant (art. 6).

Elles jouissaient d'ailleurs de diverses faveurs dont l'utilité ne saurait être contestée : le local, le mobilier nécessaires aux réunions, les livres, les registres leur étaient gratuitement fournis par la commune (art. 9). Elles étaient exemptes de tous les droits de timbre et d'enregistrement pour les actes qui les intéressaient ; elles avaient une remise des $\frac{2}{3}$ du droit municipal perçu sur les convois funèbres (art. 10 et 11). Elles pouvaient délivrer à leurs membres un diplôme qui tenait lieu de passeport et de livret (art. 12). L'intérêt que leur payait la Caisse des dépôts et consignations était fixé à 4 $\frac{1}{2}$ 0/0 (art. 13). Enfin elles se voyaient aidées et encouragées par de larges subventions prises sur une dotation de dix millions dont le Gouvernement les avait pourvues (1).

Mais pour obtenir de tels avantages elles étaient astreintes à des conditions qui portaient atteinte à leur indépendance : leur président était nommé par le Président de la République (art. 3). Le préfet avait le droit de suspension ou de dissolution pour mau-

(1) Décrets du 22 janvier et du 27 mars 1852.

Le décret du 28 novembre 1853 a fixé l'emploi des dix millions, décidé qu'ils seraient déposés par le Trésor à un compte-courant ouvert à la Caisse des dépôts et consignations et réglé les opérations de trésorerie relatives à ce dépôt et à ce compte courant. (Dalloz : mot secours publics),

vaïse gestion, inexécution ou violation du décret (art. 16). Les modifications des statuts ou même la dissolution étaient soumises à son approbation (art. 15). Enfin on comptait sur la présence nécessaire des membres honoraires (art. 2) et sur la vigilance d'une commission d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels, composée de dix membres nommés par le Président de la République pour empêcher « l'esprit de désordre de se glisser sous le masque de la bienfaisance et de faire servir l'union des forces et des volontés à l'émeute et aux coalitions (1). »

De ce qui précède il résulte que les sociétés de secours mutuels se divisaient en trois classes :

1° Les sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique (Loi du 15 juillet 1850).

2° Les sociétés approuvées (Décret du 26 mars 1852).

3° Les sociétés simplement autorisées, c'est-à-dire refusant de se soumettre aux conditions de l'approbation, qui, ne participant pas à ses avantages et dénuées de toute existence légale, subsistaient en fait par la seule tolérance de l'autorité (2).

(1) Moniteur, n° du 28 mars 1852.

(2) Bien que la question de savoir si les associations étaient soumises à la nécessité de l'autorisation en vertu de l'article 291 du Code Pénal et de la loi du 10 avril 1834 fût discutable — en admettant que le décret du 25 mars 1852 n'ait point abrogé le décret du 28 juillet 1848 — le gouvernement et la jurisprudence administrative imposaient la nécessité de

La loi du 15 juillet 1850 et le décret du 26 mars 1852 étaient donc, avant la loi du 1^{er} avril 1898, les deux textes dominant toute la matière des sociétés de secours mutuels. Plusieurs décrets (1) parurent dans la suite, notamment le décret du 26 avril 1856 autorisant les sociétés reconnues d'utilité publique et les sociétés approuvées à constituer à la Caisse des dépôts et consignations un fonds de retraites collectif. Nous analyserons ce décret quand nous étudierons l'importante question des pensions de retraites constituées par les sociétés de secours mutuels.

l'autorisation (V. Dalloz, secours publics, circulaire du 23 octobre 1852, § 3. Arrêt du Conseil d'Etat, 8 mai 1856, 3 août 1858, 2 juin 1866).

La loi du 1^{er} avril 1893 a rendu inutile cette discussion.

(1) Il y a lieu de mentionner les décrets du 27 mars et 24 juin 1858 créant en faveur des mutualistes une décoration dont le port en public n'était pas autorisé ; la loi du 11-15 juillet 1868 permettant les sociétés de secours mutuels à contracter des assurances collectives en cas de décès ou d'accidents : décrets des 22 septembre et 27 octobre 1870 conférant aux sociétés approuvées le droit d'élire leur président ; le décret du 28 novembre 1890 abaissant en leur faveur le taux des primes d'assurance ; loi du 29 juin 1894 sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, étendant aux sociétés obligatoires qu'elle crée les dispositions des lois sur les sociétés de secours mutuels proprement dites.



CHAPITRE II

Critiques formulées contre l'ancienne législation

Les progrès des sociétés de secours mutuels furent lents au début. Il fallut du temps pour vaincre l'ignorance et les préjugés populaires. En 1876, on comptait cependant 4237 sociétés, représentant 798.000 mutualistes avec un avoir de 57 millions de francs. Mais ces vingt dernières années, les chiffres firent plus que doubler. La statistique de 1899 (1) accuse pour l'année 1896, 10.960 sociétés comprenant 1.736.208 membres et un avoir de près de 250 millions. Ces résultats, en même temps qu'ils font bien augurer de l'avenir des sociétés de secours mutuels, attestent aussi que la législation qui leur a permis de se produire n'était pas aussi mauvaise que l'affirmaient certains de ses détracteurs. Il est d'autre part aisé de convenir que les critiques étaient souvent très méri-

(1) D'après le rapport, en date du 1^{er} avril 1899, adressé à M. le Président de la République, par le Ministre de l'Intérieur.

tées, qu'une réforme s'imposait et que les congrès mutualistes de Lyon en 1883, de Marseille en 1886, de Paris en 1889, de Bordeaux en 1892, avaient juste raison de considérer les dispositions du décret de 1852 comme trop autoritaires, enlevant aux sociétaires tous droits et toute initiative et comme devant être amendées sur beaucoup de points.

M. Hippolyte Maze se fit à la Chambre des Députés l'écho des doléances et des réclamations des mutualistes. Dans son rapport de 1882 il exposa les griefs de ceux-ci contre la législation dont nous venons de donner un rapide exposé. Examinons ces critiques :

Première critique. — La chose que les mutualistes considéraient comme la plus essentielle et qu'ils voulaient assurer aux associations de prévoyance mutuelle, c'était la liberté pleine, entière. M. Maze la réclamait dans les mêmes termes qu'employait M. Benoist d'Azy en 1849. Il protestait contre la loi de 1850 qui limitait le champ d'action de ces sociétés et leur empêchait de promettre des pensions de retraite aux sociétaires ; contre le décret de 1852 qui, insuffisamment libéral, permettait aux seules sociétés déclarées établissements d'utilité publique de constituer des pensions de retraites si elles comptaient un nombre suffisant de membres honoraires. Et, en indiquant la variété d'objets que pouvait avoir une société de secours mutuels, il montrait combien il jugeait nuisible et contraire à l'esprit d'association et de pré-

voyance la limitation du but de leur activité. Nous ne pouvons que regretter que le législateur de 1898 ne se soit pas complètement inspiré de ces principes de grande liberté qui ont fait le succès et la force des sociétés de secours mutuels à l'étranger, en Angleterre surtout. — « Nous ne croyons pas, dit M. Maze, devoir enfermer les associations dans des définitions légales toujours si difficiles à donner et qui pourraient même faire obstacle au développement de plusieurs d'entre elles. Comment prétendre limiter le champ si vaste, grâce à Dieu, de leur action ? Tandis que les unes se bornent à assurer des secours en cas de maladie et de décès, les autres auront en vue l'infirmité et la vieillesse ; celles-ci promettent à leurs membres une indemnité en cas de vol ou d'incendie ; celles-là étendront à la famille les avantages que le plus grand nombre accordent exclusivement à leurs membres ; elles donneront des secours en nature, en argent, ou même en journées de travail, aux veuves chargées d'enfants, payeront les frais funéraires des femmes de sociétaires ou même de leurs veuves, feront visiter par leur médecin les membres malades d'une famille dont le chef seul sera inscrit nommément sur leurs registres ou bien encore accorderont un traitement quotidien aux femmes en couches ; ailleurs l'esprit de prévoyance et de mutualité s'appliquera à la formation d'un petit capital, dans le but d'acheter en gros des denrées de première nécessité,

comestibles et combustibles, pour les revendre à un prix aussi bas que les autres intermédiaires ; dans certaines régions, par exemple dans les départements de la Côte-d'Or, de Saône-et-Loire, du Jura, des agriculteurs et des vigneron s'engageront d'un commun accord à exécuter dans le temps fixé par l'usage et l'expérience la tâche de celui d'entre eux qui se trouverait réduit par la maladie à l'impossibilité de travailler. Ils feront visiter le bétail des sociétaires par un vétérinaire et indemniseront ceux qui éprouvent quelques pertes ; ils offriront, dans les cas de détresse ne provenant pas de l'inconduite, de petites avances qui devront être remboursées sans intérêts après la récolte de l'année courante, en ne demandant au sociétaire gêné qu'une caution solvable choisie parmi les membres de la société ou même en se fiant purement et simplement à son honneur ; ailleurs encore des ouvriers, des employés s'associeront pour constituer des bureaux de placement, etc.» (1).

Deuxième critique. — Il n'y avait aucune bonne raison pour refuser aux associations de prévoyance mutuelle la personnalité civile que les Chambres avaient accordée aux syndicats. Sans doute, sous le régime de la loi de 1850, les sociétés déclarées établissements d'utilité publique pouvaient recevoir des biens

(1) Rapport de M. H. Maze. — Journal Officiel 1882, Chambre, documents parlementaires, p. 2558.

mobiliers ou immobiliers, sauf l'approbation du gouvernement, ou simplement l'autorisation du préfet s'il s'agissait seulement de sommes d'argent ou d'objets mobiliers dont la valeur n'excédait pas 5000 francs. Mais la déclaration d'utilité publique était rarement réclamée et les avantages qui en résultaient rarement employés.

Les sociétés simplement approuvées, qui se trouvaient de beaucoup les plus nombreuses, n'avaient pas des droits aussi étendus ; elles ne pouvaient recevoir des donations d'immeubles. Quant aux sociétés autorisées, elles n'avaient aucune personnalité civile. Il était donc légitime de demander qu'après avoir fait les déclarations prescrites par la loi, toutes les sociétés pussent ester en justice, employer les cotisations de leurs membres, prendre à bail et acquérir les immeubles nécessaires à leurs réunions. Ces vœux ne furent exaucés qu'en partie par la loi du 1^{er} avril 1898.

Troisième critique. — L'article 1^{er} du décret du 26 mars 1852 ne permettait aux associations de secours mutuels de franchir les limites communales qu'au seul cas où, les communes étant voisines, la population de chacune serait inférieure à 1000 habitants. Les unions de sociétés étaient donc interdites.

Les mutualistes réclamaient pour les sociétés le droit de s'unir, d'organiser au second degré la prévoyance et la mutualité. L'objection contre l'ancien

état de choses était présentée par M. Laurent (1) : « La plupart des règlements exigent que le sociétaire ait son domicile réel ou tout au moins sa résidence dans la commune. Si, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté, de nécessités de travail, d'augmentation de salaire, il se transporte dans une autre commune, il perd le fruit des économies qu'il a déjà faites et est en outre forcé, s'il veut entrer dans une autre société, de subir une interruption de secours, car il faut remplir des conditions de stage, de noviciat, ou tout au moins de résidence pendant une certaine période et de payer un nouveau droit d'entrée. Si même il a dépassé le maximum de l'âge d'admission, il n'y a plus pour lui d'assistance mutuelle ». Dès 1851, pour résoudre cette grave difficulté, M. Rivier (2) proposait la solution suivante pour les sociétaires en voyage : l'ouvrier qui voudrait s'absenter du lieu où réside sa société se ferait délivrer, par le président sur son diplôme de sociétaire, un certificat constatant qu'il est en règle avec l'association. A son arrivée dans la ville où il voudrait séjourner, il présenterait cette pièce à la société qui serait en correspondance avec la sienne ; il serait dès lors admis à verser, pendant son séjour, dans la caisse de cette société, ses cotisations mutuelles ; il recevrait en échange les se-

(1) Laurent. — Le Paupérisme et les Associations de prévoyance, tome II.

(2) Des sociétés de secours mutuels de Grenoble.

cours qui lui seraient nécessaires. A son départ, la société qui l'aurait accueilli enverrait à la première le chiffre des sommes versées par l'ouvrier, des dépenses faites par lui et l'on se tiendrait respectivement compte de la différence.

Une autre raison sollicitait M. Maze à demander l'union des sociétés : la nécessité de grouper les capitaux en vue des pensions de retraite. Les pensions servies jusque-là étaient insuffisantes. La moyenne en 1880 était de 66 fr. 22 (1). Pourquoi la moyenne était-elle si faible ? D'abord parce que le nombre des membres de chaque société n'était pas assez élevé (surtout dans l'ouest et le centre de la France), et aussi parce que les sociétés ne pouvaient grouper leurs forces. Et cette union répondait si bien à un besoin qu'elle existait déjà en fait, par tolérance, entre certaines associations, par exemple le grand conseil de Marseille, le conseil supérieur de Grenoble, le syndicat des sociétés mutuelles de Besançon, l'Union générale de Nantes, le Comité général de Lyon etc.

Du reste le rapporteur de 1882, ne réclamait qu'un droit d'entente, de concert, accordé à toutes les sociétés qui seraient légalement constituées et auraient leur siège en France, sous la condition expresse de déclarations préalables permettant à l'autorité compétente de savoir exactement sur quelles bases serait fondée et comment serait composée chaque union.

(1) Rapport du ministre de l'Intérieur pour l'année 1880.

Quatrième critique. — La critique portait ensuite sur le droit d'approbation conféré au ministre de l'Intérieur et aux préfets pour permettre aux sociétés de secours mutuels de se constituer en sociétés approuvées. Le droit qui appartenait aux pouvoirs publics était trop absolu et, encore qu'il ait été exercé avec une grande bienveillance, il en était résulté sous l'Empire et même sous la République, de véritables abus. « Nous pourrions citer, disait M. Maze, telle société digne d'intérêt en tous sens, à laquelle on a fait attendre pendant de longs mois, parfois pendant des années, l'approbation, la privant ainsi à ses débuts d'avantages qui lui eussent été si précieux dans la période la plus difficile de son existence. » D'ailleurs, l'autorisation ainsi accordée pouvait être retirée, sans recours possible, par arrêté du préfet, en cas de mauvaise gestion, inexécution ou violation du décret du 26 mars 1852, (art. 16). Les sociétés reconnues d'utilité publique ne pouvaient obtenir cette reconnaissance que par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (décret du 14 juin 1851, art. 1). Et un décret, rendu en la même forme, leur enlevait ce privilège, sans aucun recours, en cas d'inexécution des statuts, ou de contravention aux lois et règlements (décret du 14 juin 1851, art. 14, 16). Les sociétés libres se trouvaient dans un simple état de tolérance ; un arrêté même non motivé du préfet suffisait pour retirer l'autorisation qui avait pu leur être

accordée, au moins d'après la théorie administrative⁽¹⁾. Aussi, M. Audiffred disait-il⁽²⁾ que « les sociétés étaient soumises au régime le plus draconien qu'on puisse rêver. »

A ces critiques, M. Maze en ajoutait d'autres non moins justes : « Parmi les autres dispositions statutaires que la législation actuelle impose encore à toutes les associations approuvées, il en est un bon nombre que nous trouvons inutile ou dans certains cas regrettable d'exiger uniformément. Ainsi le mode d'élection du bureau et du président, leurs fonctions, les règles pour la réception des sociétaires, le nombre maximum ou minimum des membres, l'admission en principe des membres honoraires, celle des femmes et des enfants, tout cela nous semble devoir être déterminé uniquement par les associations elles-mêmes ; au fond, les dispositions statutaires importent peu, et il faut admettre qu'elles varient, qu'elles se plient selon les lieux et les temps aux circonstances, aux habitudes, aux traditions. » Et il terminait par ces conseils pleins de sagesse : « La seule chose importante, la seule que le gouvernement puisse et doive véritablement exiger pour accorder ses faveurs, c'est que l'organisation financière soit bonne, sérieuse, c'est

(1) Contra : Article 12 de la loi du 15 juillet 1850 exigeant que la dissolution soit prononcée par le gouvernement, le Conseil d'Etat entendu.

(2) Assemblée générale de la Ligue de la mutualité 1893.

que les statuts, quelle qu'en soit la forme, garantissent non seulement l'existence, mais la prospérité financière des associations qui réclament une situation privilégiée. »

Il était bon de faire cette citation; car elle contient les meilleurs principes de direction pour les sociétés de secours mutuels. C'est grâce à leur application que les associations de l'Angleterre sont devenues si florissantes ; c'est pour les avoir méconnues en partie que la France s'est trouvée dans un état d'infériorité vis-à-vis de cette nation et c'est d'eux que le législateur devra s'inspirer s'il croit devoir apporter plus tard à notre nouvelle législation certaines modifications.

Cinquième critique. — Enfin une dernière critique était dirigée contre la mauvaise organisation du régime des retraites.

Voyons ce qu'était la législation.

La loi de 1850 (art. 2) défendait aux sociétés de secours mutuels de promettre des pensions de retraite à leurs sociétaires. La raison en était que les sociétés « en prenant pour bases de leurs promesses des calculs erronés, des espérances chimériques, se préparaient de douloureux mécomptes et des causes de ruine (1) ». Il faut reconnaître que cette prohibition

(1) Rapport de la commission supérieure à l'Empereur en 1856.

était une sage mesure de prudence à une époque où les données des statistiques et des tables de mortalité étaient incertaines. Il ne faut pas oublier que c'est pour avoir négligé l'application des principes de la science que, par milliers, les sociétés de secours mutuels anglaises ont dû se dissoudre.

Le décret du 26 mars 1852 introduisit une première modification ; il permettait aux sociétés approuvées de promettre des pensions de retraite si elles possédaient un nombre suffisant de membres honoraires (art. 6). Cette condition plaçait les sociétés dans l'impossibilité de contracter des engagements téméraires et irréalisables. De plus l'art. 14 du décret invitait les sociétés à verser à la Caisse des retraites, au nom de leurs membres actifs, les fonds restés disponibles à la fin de chaque année. C'est ce qu'un certain nombre de sociétés s'empessa de réaliser. Chaque année elles divisèrent leur reliquat entre tous les sociétaires et prirent pour chacun un livret à la Caisse des retraites ; mais des inconvénients sérieux ne tardèrent pas à se manifester. Ils peuvent se résumer dans les trois observations suivantes :

1° La division du capital disponible entre tous les membres d'une société, rendait la part de chacun si minime qu'elle ne pouvait constituer qu'une pension des plus faibles au jour de la liquidation. Le but de la loi n'était pas atteint et les sociétaires n'avaient

aucun encouragement à grossir leur rente future par des versements personnels (1).

2° Si le titulaire décédait avant la liquidation de sa pension, les sommes versées en son nom pouvaient bien être retirées et rentrer dans la caisse de la société, lorsque le capital avait été réservé lors du dépôt, mais les intérêts se trouvaient entièrement perdus.

3° Enfin, le capital lui-même, quoique réservé, était perdu, si le sociétaire au profit duquel il avait été versé venait à quitter la société et lorsque celle-ci se trouvait par suite dans l'impossibilité de justifier de son décès.

Le décret du 26 avril 1856 devait remédier à ces inconvénients. Il eut pour but : 1° D'autoriser les sociétés approuvées à constituer un fonds de retraites à la Caisse des dépôts et consignations sans qu'elles eussent à justifier d'un nombre de membres honoraires ; 2° De fixer le mode d'emploi du fonds ainsi constitué.

Comment ce fonds de retraites est-il composé ? Il comprend :

1° Les sommes que les sociétés jugent possible d'y affecter sur leurs fonds de réserve, c'est-à-dire sur leur excédent de recettes disponibles après les dépenses annuelles (art. 1) autrement dit, après le paiement de la dette aux sociétaires malades, vient la libéralité aux sociétaires âgés.

(1) Voir Dalloz. *Mot secours publics*, § 265.

2° Les subventions accordées par le gouvernement aux associations qui prennent l'engagement, en assemblée générale, de consacrer à leurs fonds de retraites une partie de leur capital de réserve.

3° Les dons et legs faits en vue d'accroître le fonds de retraite (art. 2).

4° Le produit des souscriptions des membres honoraires (Circulaire ministérielle du 21 mars 1856).

Le fonds de retraites étant ainsi constitué, le décret permet de l'employer de deux manières :

1° Les sociétés peuvent en faire le dépôt à la caisse des consignations et en attribuer à titre de pension les intérêts aux sociétaires désignés (sous certaines conditions) en assemblée générale.

2° Si elles le préfèrent, elles peuvent placer leurs fonds de retraite à la caisse générale des retraites et constituer des livrets au profit des membres désignés (art. 4 et 5), seulement une distinction est à faire dans ce second mode de placement ; la portion du fonds de retraite fournie par chaque société peut être placée, soit sous la condition d'aliénation définitive, soit avec la stipulation de retour à la société après le décès du titulaire de la rente ; au contraire la portion du fonds provenant des subventions de l'Etat demeure inaliénable, de manière à profiter successivement à un nombre illimité de pensionnaires. Il reste à indiquer comment la pension de retraite va être accordée aux sociétaires. L'article 6 du décret de 1856 laisse toute

latitude à cet égard aux sociétés. Elles désignent en assemblée générale ceux de leurs membres qui leur paraissent les plus dignes d'intérêt ; mais elles ne peuvent choisir de candidats aux pensions que parmi les sociétaires âgés de plus de 50 ans et qui ont acquitté la cotisation sociale pendant dix ans au moins. Le choix du candidat doit être ratifié par la commission supérieure. La quotité des pensions est aussi fixe ; elles ne peuvent être inférieures à 30 francs ni en aucun cas excéder le décuple de la cotisation annuelle fixée par les statuts.

Voici, exposée dans son ensemble, l'économie du décret de 1856. Il nous faut maintenant faire connaître les griefs des mutualistes.

Ils réclamaient d'abord pour les sociétés libres le droit, accordé aux seules sociétés approuvées, de constituer à la caisse des dépôts et consignations avec intérêt à 4 1/2 0/0, un fonds spécial affecté à perpétuité à des pensions viagères servies par la caisse des retraites.

Comme corollaire de cette concession, ils désiraient que les associations, qui auraient constitué un fonds spécial, fussent autorisées à faire au moyen de prélèvements sur ce fonds, des versements individuels à la caisse nationale des retraites pour constituer des pensions viagères à leurs membres participants, *quel que fût l'âge* de ces derniers. « Nous considérons

comme profondément regrettable, disait M. Maze (1), qu'il soit interdit aux associations mutuelles de faire avant 50 ans, des versements individuels à la caisse des retraites en faveur de leurs membres participants. Ces versements effectués par les associations inciteraient puissamment les sociétaires, au nom desquels ils auraient lieu, à en opérer d'autres personnels pour grossir un jour le chiffre de leur pension ». Il paraissait abusif qu'on empêchât soit les associations approuvées de donner des pensions supérieures au décuple de la cotisation annuelle, soit une société d'assurer à ses vieillards telle pension que permettait sa situation financière. Comment imposer en pareille matière soit un maximum, soit un minimum ! C'était une question de proportion à établir pour chaque association en tenant compte de ses ressources. On ne pouvait pas davantage admettre qu'une association, fondée pour assurer des pensions de retraite, se vît refuser l'approbation sous le prétexte qu'elle ne donnait pas également des secours en cas de maladie ou d'infirmité. M. Maze citait l'exemple de certaines sociétés de retraites qui furent réduites, pour obtenir l'approbation, à faire figurer dans leurs budgets des frais médicaux et pharmaceutiques !

La répartition des subventions destinées à alimenter le fonds de retraite était aussi critiquée parce

(1) M. Maze. *Journal Officiel*, 1882. Chambre. Documents parlementaires, p. 2558.

que ses bases étaient déterminées d'une façon purement arbitraire, qu'elles restaient inconnues du grand public, parfois même des intéressés et qu'en raison de leur ancienneté elles ne correspondaient plus à la situation nouvelle (1).

Enfin le grand reproche formulé par les mutualistes ! Le régime du décret du 26 avril 1856 était contraire au progrès même des retraites.

Cependant, si l'on en juge par la progression constante du fonds de retraite, ce système, que l'on appelle système du fonds de retraites collectif, paraît avoir donné de bons résultats : 11,659,258 fr. en 1866, — 27,767,251 fr. en 1876, — 64,491,649 en 1886, — 115,253,442 fr. en 1895 et 121,463,185 fr. en 1896.

Mais il faut voir dans quelle proportion les divers éléments indiqués par le décret de 1856 entraient en jeu pour former la composition de ce fonds :

L'Etat fournissait (2)....	1,009,079 fr. »
Les membres honoraires.	2,346,903 fr. 32
Dons et legs.....	89,363 fr. 20
Total.....	3,445,345 fr. 52 (3).

(1) Voici quelles étaient ces bases : 1° Le quart du versement ; 2° un franc par membre participant ; 3° un franc par membre participant âgé de plus de 55 ans ; toutefois la subvention ne peut pas dépasser le chiffre du versement ni excéder le chiffre de 3,000 fr., ou le nombre des participants multiplié par trois. Journal officiel, 1882. Chambre, Documents parlementaires, p. 2560, n° 2.

(2) « Toutes les fois qu'une association de secours mutuels a fait acte de prévoyance, l'Etat est venu à son aide dans une

Comme l'encaisse totale des fonds de retraite des sociétés reconnues et approuvées s'élevait à 3,835,572 fr. 02, il s'en suivait que les membres participants, au nombre de 1,039,873, avaient apporté 390,226 fr. 50, soit une contribution personnelle de 0 fr. 30 centimes. Ce qui permettait de conclure que les membres participants se désintéressaient de la question des retraites. Une semblable disposition ne pouvait s'expliquer que par l'incertitude qui règne dans le système du fonds de retraite collectif sur le sort des économies que le sociétaire s'impose. Il a été dit en effet que l'Assemblée générale avait le choix de désigner les candidats aux pensions et de fixer le nombre de ces pensions ; si bien qu'un participant, n'étant jamais assuré d'être dans l'avenir un des heureux élus de la Caisse des Retraites, ne fait aucun effort d'épargne pour dépasser la cotisation strictement réglementaire. C'est ce qui explique d'autre part la faiblesse presque dérisoire des chiffres de retraites.

proportion qui n'est pas moindre de 40 0/0 (aujourd'hui 38 0/0) versant au moins 0,40 centimes (0,38) quand la société versait un franc ». Discours de M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'Intérieur. — Journal officiel, 1883. Débats parlementaires, Chambre, p. 602. Le montant des subventions s'est élevé en 1895 à 1,009,079 fr. contre un versement de 2,737,129 fr.

(3) Rapport sur les Sociétés de secours mutuels, année 1895, p. 306 et suiv.

Sur 12,000 vieillards pensionnés, disait, en 1882, M. Maze à la Chambre des Députés (1) :

11	touchent.....	600 fr.
23	—	500 fr.
172	—	240 fr.
198	—	200 fr.
161	—	180 fr.
221	—	150 fr.
425	—	120 fr.
1.010	—	100 fr.
127	—	90 fr.
419	—	80 fr.
396	—	72 fr.
1.629	—	60 fr.
1.760	—	50 fr.
2.412	—	30 fr.

La moyenne des pensions était alors par an et par pensionnaire de 70 fr. 20.

En 1896 (2) elle était de 71 francs dans les sociétés approuvées. Le nombre des pensionnés s'élevait à 38,986. La moyenne était de : 92 fr. dans les sociétés autorisées.

M. Waldeck-Rousseau, alors ministre de l'Intérieur, avait remarquablement analysé cette situation

(1) Rapport de M. Maze. Journal officiel, 1882. Chambre. Documents parlementaires, p. 2562.

(2) Rapport sur les Sociétés de secours mutuels, année 1896.

dans un discours à la Chambre (1) où il développait l'organisation d'un nouveau système de retraites. — « Si vous voulez obtenir que l'épargne soit sérieuse, qu'elle soit suffisante, qu'elle cesse d'être un impôt payé à regret, que ce ne soit pas une sorte de taxe de péage, acquittée à l'entrée dans une société professionnelle, faites que l'épargne soit efficace, qu'elle aboutisse à des résultats certains, non à des allocations facultatives ! Pour arriver à ce résultat, au lieu de laisser faire par les associations cette sorte de dépôt anonyme à la Caisse des dépôts et consignations, dites que les associations de secours mutuels qui voudront obtenir la subvention de l'Etat consacreront un quantum de la cotisation mensuelle de leurs membres à leur assurer une retraite, une pension, une assurance en cas de décès. Dites que si les membres d'une association de secours paient une cotisation de 2 francs par exemple, une somme de 1 franc sera versée à la caisse des retraites, à la caisse des assurances en cas de décès ou en cas d'accidents, au nom, au crédit de ces sociétaires, de façon à leur constituer un véritable droit, un véritable titre. Et alors, savez-vous ce qui arrivera ? Vous remettrez à chacun des associés ce petit livret, qui sera peut-être le premier titre de rente circulant entre les mains du travailleur..... il y sera

(1) Journal officiel, 1889. Chambre. Débats parlementaires, p. 604.

constaté que toutes les fois qu'il se sera imposé un prélèvement quelconque, le titulaire aura acquis un droit proportionnel à une retraite en cas de vieillesse, à une pension en cas d'incapacité de travail, à une indemnité en cas de décès. Quand il verra cela, quand il verra qu'un versement de 50 centimes par mois lui assure une pension de cent francs par exemple, je mets en fait que vous aurez beaucoup de membres d'associations de secours mutuels qui, au lieu de verser 50 centimes, s'imposeront un sacrifice plus grand, parce qu'ils sentiront qu'ils sont les maîtres de leur retraite, de leur titre et que la cotisation qu'on leur demande n'est pas une sorte d'obole jetée dans une caisse dont on ne connaît pas exactement ce qui peut sortir, mais un versement nominatif, une véritable inscription sur le Grand-Livre de l'Etat ».

Une réforme de la législation s'imposait donc. Elle fut longtemps à venir.



CHAPITRE III

Travaux préparatoires de la loi du 1^{er} avril 1898

La première proposition de loi relative aux sociétés de secours mutuels fut déposée par M. Hippolyte Maze et plusieurs de ses collègues le 19 novembre 1881 à la Chambre des Députés.

Conformément à l'esprit de son rapport, M. Maze réclamait pour les sociétés la plus grande liberté. S'il indiquait les principaux buts des sociétés, il n'entendait pas imposer une limite à leur champ d'action. Les associations de prévoyance devaient pouvoir désormais se constituer sans autorisation du gouvernement et s'administrer librement. La seule condition imposée aux fondateurs était qu'ils devraient déposer à la mairie, ou à la Préfecture de la Seine pour Paris : 1^o les statuts de ladite association ; 2^o la liste des noms et adresses de toutes les personnes qui seraient chargées de l'administration ou de la direction (art. 1 et 2).

Les réunions de société étaient autorisées (art. .5)

Les tribunaux pouvaient seuls prononcer la dissolution des sociétés (art. 6). Pour les sociétés qui demandaient à être approuvées, à l'approbation administrative émanant du préfet ou du ministre était substituée l'approbation par le conseil supérieur de la mutualité qu'instituait l'art. 8. De très grands avantages étaient concédés aux sociétés ainsi approuvées : la personnalité civile, le droit d'ester en justice, la capacité de recevoir des dons et legs et l'aptitude à recevoir de l'Etat des subventions importantes. Mais les sociétés autorisées jouissaient de tous ces avantages et la différence la plus importante entre ces sociétés et les sociétés approuvées était la non-participation aux subventions de l'Etat.

Cette proposition de loi fut suivie quelques mois plus tard d'un projet présenté par les Ministres des Finances et de l'Intérieur, MM. Léon Say et Goblet. Ce projet fut voté en 1884 par la Chambre, et le Sénat lui donna en 1886 son approbation sous la réserve de modifications importantes.

En 1885, quand le projet de loi, voté par la Chambre, fut soumis au Sénat, une discussion des plus importantes s'éleva sur le point de savoir si l'on devait se contenter pour les sociétés de secours mutuels de l'autorisation de police prévue par l'article 291 du Code Pénal et par la loi de 1834, en les considérant comme une association de personnes, ou si l'on devait leur reconnaître le caractère d'associations

tontinières, et, par conséquent, les soumettre, non seulement aux règles de l'autorisation administrative, mais encore à celles qui ont été imposées à ce genre d'associations, en vertu de l'avis du Conseil d'Etat du 1^{er} avril 1809 et qui soumettent toutes les associations tontinières à la nécessité d'une autorisation accordée par décret rendu en Conseil d'Etat.

D'autre part, M. Léon Say disait dans son rapport : « Jusqu'à présent, on a considéré le droit d'approbation du Gouvernement comme lié aux subventions qu'il accordait aux sociétés de secours mutuels. Aujourd'hui, nous partons d'un autre principe pour expliquer l'intervention de l'Etat. Nous admettons que l'Etat doit surveiller les Sociétés de secours mutuels de la même manière qu'il surveille les sociétés commerciales, notamment les sociétés anonymes, de la même manière qu'il surveille les Caisses d'épargne et les sociétés d'assurances. »

La question n'était pas nouvelle. Elle avait été posée et tranchée depuis longtemps. Et cette fois encore l'assimilation entre les Sociétés de secours mutuels et les sociétés au sens technique du mot fut rejetée à bon droit.

On ne peut en effet considérer les Sociétés de secours mutuels comme de véritables sociétés. Que faut-il pour qu'il y ait contrat de société ? D'après l'art 1832 C. civ., « il faut un fonds commun créé avec l'intention de le faire valoir et de partager les béné-

fices qui résulteront des opérations faites à l'aide de ce fonds (1). » Or, si les Sociétés de secours mutuels mettent un fonds en commun, c'est uniquement pour se le partager dans des circonstances déterminées. Ce n'est pas un profit, un gain qu'elles ont en perspective, elles n'ont en vue que de réunir des épargnes et d'en faire un fonds commun dont la distribution se fera ultérieurement en conformité des statuts. Et M. Lacombe, qui réfuta la théorie adoptée par la commission du Sénat, démontra aussi que ces sociétés ne sont nullement des sociétés d'assurance mutuelle. « Cette assimilation n'est pas possible, dit-il (2), parce que les sociétés d'assurance mutuelle ont essentiellement pour but de répartir entre les sociétaires l'intégrité des risques qui ont été courus, tandis que les Sociétés de secours mutuels n'ont qu'un but, c'est de répartir entre les sociétaires le fonds qu'elles ont pu constituer. Il pourra être suffisant ou insuffisant pour satisfaire aux besoins en vue desquels il a été créé, peu importe ! ce n'est pas le risque qui doit être couvert, c'est le fonds mis en commun qui, tout entier, ou plus souvent pour une partie seulement, doit être réparti suivant certaines règles posées par les statuts (3). »

(1) Aubry et Rau, Cours de droit civil, § 377.

(2) Journal officiel, Sénat 1875. Débats parlementaires, p. 601.

(3) Dalloz, J. O., V. Association de secours mutuels, § 23.
« Ceux qui composent ces sociétés (secours mutuels) n'ont pas

Le mot de société dont on se sert pour qualifier ce genre d'association est donc juridiquement impropre. On comprend toutefois que ces deux mots : association et société, qui étaient autrefois parfaitement distincts (1) puissent être pris indifféremment l'un pour l'autre. Car toute différence entre ces deux termes ne peut plus exister aujourd'hui, puisque les sociétés taisibles ou associations, qui se formaient entre plusieurs personnes vivant « à pain et à pot » pendant un an et un jour, ne sont pas reconnues par le Code (2).

La thèse soutenue par M. Léon Say sur la nature des sociétés de secours mutuels ne fut pas admise et on peut la considérer aujourd'hui comme définitivement écartée, car elle n'a pas été reprise dans les rapports et discussions postérieures. Il faut donc reconnaître à ces sociétés le caractère d'associations de personnes qu'elles avaient autrefois et que la jurisprudence comme la législation leur avaient toujours

fait acte de commerce, c'est-à-dire vendu des secours sur des chances aléatoires, mais ont eu l'intention de s'entraider au moyen d'un concours réciproque. Ce n'est pas une société civile ou commerciale, car il est de l'essence de ces sociétés d'avoir pour objet un travail, une entreprise quelconque et une espérance de produits ou de bénéfices à partager. Dans l'association de secours il n'y a ni entreprise, ni travail, ni bénéfices produits par le capital de l'association.

(1) Dictionnaire de droit pratique, v. association.

(2) Guillouard. Traité du contrat de société, § 10.

Cf. Lyon-Caen et Renault. Traité de droit commercial, n° 11.

attribué. Il faut les considérer suivant la définition de Dalloz (1) comme une sorte de contrat innommé, qui participe à la fois du contrat commutatif, du contrat d'assurance, du contrat aléatoire et du contrat de société.

Cette théorie nouvelle permettait à M. Léon Say d'expliquer l'intervention de l'Etat dans l'administration des sociétés autrement que comme une conséquence des subventions qu'il leur accordait. « La loi avait le devoir de considérer la fortune de ces sociétés comme un fonds social et de déterminer les responsabilités, d'une part de ceux qui administrent le fonds social et d'autre part de ceux qui en fournissent les espèces. » D'où il résultait qu'une société de secours mutuels était légalement constituée quand elle avait fait homologuer ses statuts. L'homologation était une simple déclaration de conformité des statuts avec les dispositions de la loi. Dans ces conditions, l'homologation devenait un droit pour la société qui pouvait se la faire donner par la voie contentieuse d'un recours en Conseil d'Etat, si le ministre la refusait. Il ne devait partant plus y avoir qu'une seule classe de sociétés de secours mutuels. La dissolution était prononcée seulement pour inexécution des statuts en violation de la loi, par un décret rendu en Conseil d'Etat, sur la proposition motivée du Ministre de

(1) Dalloz J.G. V. Association de secours mutuels § 23.

l'Intérieur et après avis du conseil supérieur des sociétés de secours mutuels. Enfin, pour la distribution des fonds libres en liquidation, la Commission du Sénat s'écartait de tous les précédents. Ayant considéré la fortune des sociétés de secours mutuels comme un actif social appartenant aux membres de la société, elle voulait que la « liquidation fût conduite dans le même esprit qu'une liquidation commerciale (1). » Les charges sociales, c'est-à-dire les pensions étaient d'abord couvertes ; l'Etat reprenait ensuite les subventions accordées sur le fonds du trésor ; le surplus, s'il en restait, était distribué entre les sociétaires dans les proportions de tous les versements qu'ils avaient effectués depuis le jour de leur entrée dans la société, sans tenir compte des secours qu'ils avaient obtenus.

Ce projet, inspiré par des vues très spéciales sur la nature des sociétés de secours mutuels forme une page à part dans les travaux préparatoires de la nouvelle loi. Il ne fut pas discuté dans son entier par suite de son renvoi à la Commission dès l'article 2.

Renvoyé à la Chambre des Députés après l'adoption du Sénat en 1886, il fut l'objet de deux nouvelles délibérations, sur un rapport de M. Audiffred et il fut voté de nouveau en 1889 avec quelques remanie-

(1) Rapport de M. Léon Say, *Journal Officiel*, 1885, Sénat, Documents parlementaires, page 88.

ments. Revenu au Sénat, après deux nouvelles délibérations, le texte, considérablement remanié et amendé, fut adopté le 14 juin 1892. Mais arrivé en fin de législature, le projet fut frappé de caducité. Au commencement de 1893, MM. Audiffred, Aynard, Guieysse et Ricard reprirent le projet. Pendant quatre ans il fut l'objet d'une élaboration des plus minutieuses et fut voté par la Chambre en 1897. Le Sénat y apporta en 1898 quelques modifications et le retourna à la Chambre qui l'accepta ainsi. Cette loi proposée au Parlement depuis 1881, après avoir été l'objet de six délibérations devant les deux Assemblées, de cinq rapports à la Chambre des Députés, de quatre au Sénat fut enfin promulguée le 1^{er} avril 1898 (1).

(1) V. Sénat, 1898, Débats parlementaires, p. 122.



CHAPITRE IV

Loi du 1^{er} Avril 1898.

Le régime de la loi de 1850 et des décrets de 1852 et de 1856 tombait sous le coup d'une critique à peu près universelle. Les esprits qui s'occupaient des questions de mutualité et de prévoyance pensaient qu'il était temps de débarrasser les sociétés de secours mutuels de l'étroite tutelle où les maintenait une législation qui n'était désormais qu'une entrave inutile. Car, si une réglementation minutieuse, prudente à l'excès, avait bien servi les intérêts des sociétés quand elles étaient à leur aurore, maintenant qu'elles avaient donné des preuves de force, de vitalité, le moment était venu de les émanciper et, pour parler comme M. Lourties, de leur permettre de faire l'apprentissage sérieux de la liberté et de les mettre ainsi en mesure d'agrandir chaque jour davantage le cercle dans lequel pourrait s'exercer à l'avenir leur bienfaisante activité. C'est, en effet, par près de dix-huit cent mille adhérents répartis entre onze mille so-

ciétés possédant deux cent cinquante millions de francs que la mutualité française est représentée (1). Un pareil résultat ne pouvait qu'encourager le législateur à assurer un développement encore plus complet et inciter l'Etat à ne pas ménager ses faveurs au bénéfice d'une œuvre si démocratique et si féconde en résultats.

En faisant le commentaire de chaque article, nous verrons dans quelle mesure le législateur a tenu compte des reproches adressés par les mutualistes au régime de 1850 et de 1852.

TITRE PREMIER

Dispositions communes à toutes les sociétés

Art. I. — Les sociétés de secours mutuels sont des associations de prévoyance qui se proposent d'atteindre un ou plusieurs des buts suivants : assurer à leurs membres participants et à leurs familles des secours en cas de maladie, blessures ou infirmités,

(1) Exactement : 10.960 sociétés ;
1.736.208 mutualistes ;
248.610.677 francs.

d'après le rapport en date du 1^{er} avril 1899 adressé à M. le Président de la République par le Ministre de l'Intérieur.

leur constituer des pensions de retraites, contracter à leur profit des assurances individuelles ou collectives en cas de vie, de décès ou d'accidents, pourvoir aux frais des funérailles et assurer des secours aux ascendants, aux veufs, veuves ou orphelins des membres participants décédés.

« Elles peuvent, en outre, accessoirement, créer, au profit de leurs membres, des cours professionnels, des offices gratuits de placement et accorder des allocations en cas de chômage, à la condition qu'il soit pourvu à ces trois ordres de dépenses au moyen de cotisations ou de recettes spéciales ».

Ce texte est loin de donner satisfaction aux vœux de MM. Benoist d'Azy et Maze qui réclamaient « la liberté tout entière » comme base de cette institution.

Il définit en effet strictement l'objet des sociétés de secours mutuels et donne une énumération limitative des buts qu'elles peuvent se proposer. Assurément il est un progrès sur l'ancienne législation qui ne permettait aux sociétés que d'assurer des secours temporaires aux sociétaires malades, blessés ou infirmes, de pourvoir à leurs frais funéraires, de constituer en leur faveur des fonds de retraite (1) (décret de 1852, art. 6 et décret du 26 avril 1856). Et encore

(1) Les sociétés de secours mutuels ne pouvaient se consacrer exclusivement aux retraites, il fallait qu'elles poursuivissent en outre les deux premiers buts qui leur étaient assignés.

ces avantages ne pouvaient-ils être étendus aux familles des sociétaires.

Nous croyons cependant que la loi pourrait sans grave inconvénient laisser chaque société assurer à sa convenance, à la condition que la nature de l'assurance fût indiquée dans les statuts. Le régime d'entière liberté fut repoussé parce que l'on craignait « de favoriser la création de sociétés de toute nature adoptant l'enseigne trompeuse de la mutualité (1) ».

Le paragraphe 2 autorise les sociétés de secours mutuels à créer *accessoirement* des cours professionnels, des offices gratuits de placement et à accorder des allocations en cas de chômage. Le mot « accessoirement » indique que ces trois sortes de secours ne peuvent être accordées que par une société constituée « principalement » en vue d'atteindre un des buts renfermés dans la définition du paragraphe premier.

Ce paragraphe fut l'objet d'intéressantes discussions à la Chambre (séance du 21 mai 1897). M. Georges Berry déposa un amendement tendant à la suppression des mots « en cas de chômage ». Car il voyait dans les secours accordés au chômage un encouragement à la grève et un élément de ruine pour les sociétés. En effet, pour les risques naturels qui atteignent la personne, l'assurance peut être calculée, on sait exactement ce que coûte l'assurance contre la maladie,

(1) Journal officiel, 1886. — Sénat. Débats parlementaires, p. 575.

contre les accidents. Mais pour le chômage on ne sait rien et on ne peut rien savoir, étant donnés les aléas auxquels il est soumis, influencé qu'il est par une foule de facteurs que l'on ne peut ni prévoir ni déterminer : la concurrence étrangère, l'arrivage des matières premières, une inondation, un incendie. Dans ces conditions, comment déterminer la prime à payer pour l'assurance contre le chômage ?

Cette question de l'assurance du chômage fut posée il y a longtemps. Les associations mutuelles, en effet, ont souvent tenté de remédier au chômage par des allocations de secours extraordinaires.

Les unes, organisées sous l'inspiration du compagnonnage, promettaient pour la plupart, à leurs membres, une assistance en cas de chômage, mais l'exécution de cette clause produisait de graves abus et portait presque toujours atteinte aux ressources destinées aux soulagements des malades et des vieillards.

Les autres proscrivaient ce mode d'assistance. Elles le considéraient comme une trop lourde charge pour leur caisse, comme un encouragement donné à l'oisiveté et une sorte d'aumône dont la dignité de leurs membres pouvait être blessée.

La circulaire ministérielle du 29 mars 1852, adressée aux préfets pour leur faciliter l'application du décret du 26 mars 1852, les engagea à ne jamais tolérer la promesse de secours pour les temps de

chômage, pour ce motif que « cette condition ne serait pas seulement un principe de ruine et de démoralisation, puisqu'elle tendrait à encourager la paresse et à faire payer une prime à l'insouciance, mais aussi qu'elle porterait en elle le germe de toutes les grèves et l'espérance de toutes les coalitions. »

Depuis lors, aucune association approuvée n'a pu conserver ni introduire dans ses statuts la clause d'une allocation de secours en cas de chômage (1).

M. Berry aurait voulu que cette tradition fût maintenue par la Chambre. M. Jourde, qui lui répli-

(1) Dans son intéressante étude sur les « Associations ouvrières », M. Paul Rougier cite le cas curieux de la société des ouvriers chapeliers de Lyon qui obtint de fonder une caisse de bienfaisance. L'allocation de secours en cas de chômage était autorisée, mais subordonnée aux conditions suivantes :

1° Justification de l'impossibilité absolue de se procurer du travail.

2° Constatation de la détresse exceptionnelle du sociétaire.

3° Versement d'une cotisation extraordinaire pendant une durée de près d'un an (40 semaines), opérée à l'aide d'une retenue sur le salaire quotidien, de manière que le remède apporté au chômage, provienne en partie des épargnes d'un travail antérieur.

4° Constitution d'un fonds spécial pour ce service à l'aide d'un prélèvement déterminé (par exemple trois douzièmes) sur les ressources ordinaires du fond social.

5° Communication à l'autorité locale de l'état des secours accordés, afin de rendre la surveillance facile et de prévenir les abus que l'instruction ministérielle du 29 mars 1852 avait voulu supprimer.

Moyennant ces conditions qui donnaient toute garantie au gouvernement, la caisse de bienfaisance put être fondée,

qua, s'attacha à montrer que les allocations qui pourraient être accordées aux adhérents d'une société de secours mutuels, non seulement n'inciteraient pas à la grève, mais au contraire, la préviendraient. Car une fois la caisse de chômage fondée, les ouvriers ne se mettront plus facilement en grève, convaincus que c'est leur caisse, instituée au moyen de privations et d'épargne, qui subirait les frais de chômage résultant de la grève. Si néanmoins ils se mettent en grève, c'est-à-dire s'ils consentent à sacrifier le fruit de leur épargne, c'est que leurs réclamations seront justifiées; mais la caisse de chômage n'aura nullement provoqué cette détermination.

L'amendement de M. Georges Berry fut repoussé après que M. Lemire eut fait justement observer que, par le fait de la création d'une caisse de chômage les intérêts pécuniaires des sociétés de secours mutuels ne pouvaient se trouver compromis, puisque la cotisation destinée à réparer les misères du chômage était une cotisation *spéciale et volontaire*.

Le législateur a bien fait de rompre avec la tradition en permettant aux sociétés de secours mutuels d'assurer l'ouvrier contre ce risque redoutable.

Les syndicats professionnels, qui peuvent organiser cette assurance, n'arriveraient pas toujours à le faire avec un égal succès, parce qu'ils ne peuvent se former qu'entre gens appartenant aux mêmes professions ou du moins à des professions similaires ou

connexes. « C'est là une règle qui sera gênante, dit M. Jay (1). Ce caractère professionnel du syndicat risque d'ailleurs de compromettre la caisse d'assurance lorsque la profession subit une crise prolongée. Ajoutons que l'on trouve des sociétés de secours mutuels là où il n'existe pas de syndicats professionnels et surtout que, dans la lutte si difficile qu'il est urgent d'entreprendre contre le chômage et ses conséquences, il serait imprudent d'écarter d'avance aucun auxiliaire. »

Beaucoup de législations étrangères admettent le chômage comme but des sociétés de secours mutuels. En Angleterre, presque toutes les Trade's unions qui sont en même temps que des associations professionnelles des sociétés de secours mutuels assurent contre le chômage.

Art. 2. — Ne sont pas considérées comme sociétés de secours mutuels les associations qui, tout en organisant, sous un titre quelconque, tout ou partie des services prévus à l'article précédent, créent, au profit de telle ou telle catégorie de leurs membres, et au détriment des autres, des avantages particuliers. Les sociétés de secours mutuels sont tenues de garantir à tous leurs membres participants les mêmes avantages, sans autre distinction que celle qui résulte des cotisations fournies et des risques apportés. »

(1) Jay. — Revue politique et parlementaire, février 1896,

Cet article a pour but de bien indiquer que dans l'avenir toute société de secours mutuels devra s'établir sur la base suivante : à égalité de charges, égalité d'avantages, et d'empêcher, tout au moins pour l'avenir, que l'on ne crée des sociétés dans lesquelles, par suite du jeu des statuts, dans les premières années de répartition des secours, les premiers membres participants qui sont peu nombreux, touchent des pensions de retraite qui ne soient pas en proportion du chiffre qui plus tard sera alloué à d'autres membres.

La société « les Prévoyants de l'Avenir » était spécialement visée par ce texte. Toutefois pour cette société et les sociétés similaires déjà existantes, M. Audiffred proposa de ratifier l'autorisation donnée par arrêté ministériel. Mais de pareilles conditions, aussi contraires à l'égalité, ne pourront être acceptées pour l'avenir.

La Chambre rejeta, et à bon droit, un amendement de M. Roch qui aurait permis de considérer comme société de secours mutuels une société qui, postérieurement à sa constitution, se trouverait dans l'obligation de modifier ses statuts et de diminuer pour les nouveaux membres les avantages accordés aux anciens. On ne pourrait en effet tolérer que les nouveaux membres se trouvent soumis à d'aussi injustes obligations pour permettre aux anciens sociétaires de conserver le bénéfice d'avantages qui leur ont été imprudemment accordés.

Art. 3. — Les sociétés de secours mutuels peuvent se composer de membres participants et de membres honoraires ; les membres honoraires paient la cotisation fixée ou font des dons à l'association, sans prendre part aux bénéfices attribués aux membres participants ; mais les statuts peuvent contenir des dispositions spéciales pour faciliter leur admission au titre de membres participants, à la suite de revers de fortune.

« Les femmes peuvent faire partie des sociétés et en créer ; les femmes mariées exercent ce droit sans l'assistance de leur mari ; les mineurs peuvent faire partie de ces sociétés sans l'intervention de leur représentant légal.

« L'administration et la direction des sociétés de secours mutuels ne peuvent être confiées qu'à des Français majeurs, de l'un ou l'autre sexe, non déchus de leurs droits civils ou civiques, sous réserve, pour les femmes mariées, des autorisations de droit commun.

« Les sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers ne peuvent exister qu'en vertu d'un arrêté ministériel toujours révocable. Par exception, elles peuvent choisir leurs administrateurs parmi leurs membres.

« Les membres du Conseil d'administration et du bureau des sociétés de secours mutuels sont nommés par le vote au bulletin secret.

« Les administrateurs et directeurs ne pourront être choisis que parmi les membres participants et honoraires de la société. »

Plusieurs dispositions sont comprises dans l'article 3 :

1^o Il renouvelle la distinction entre membres honoraires et membres participants. On a exprimé l'idée que le rôle des membres honoraires était contraire à l'esprit de mutualité, car il n'y avait pas mutualité de leur part, mais seulement charité. La loi prévient ce reproche, puisqu'en facilitant l'admission des membres honoraires au titre de membres participants, à la suite de revers de fortune, elle leur permet de faire acte de prévoyance pour leur propre compte. Du reste, toutes les considérations théoriques échouent devant la réalité des faits : la nécessité d'équilibrer un budget. On ne saurait se passer de l'appoint considérable fourni par les membres honoraires. C'est ce que prouvent les chiffres fournis par la statistique en 1896 (Rapport de 1899).

Sur un total de recettes de 26,884,528 francs dans les sociétés approuvées :

Les membres honoraires fournissent 2,440,757 fr., soit une proportion de 9,08 %.

Les membres participants fournissent 16,634,372 fr.

Les enfants, 239,738 fr. ; soit, pour ces deux catégories réunies, une proportion de 62,77 % seulement.

En outre, les deux tableaux ci-dessous, indiquant

la relation entre la cotisation moyenne par participant et la dépense moyenne dans les sociétés approuvées et dans les sociétés autorisées, montrent que les cotisations des seuls membres participants sont manifestement insuffisantes pour pourvoir à la dépense moyenne que chacun d'eux occasionne à la mutualité (1). La cotisation des membres honoraires ainsi que les ressources aléatoires sont donc indispensables pour permettre aux sociétés de tenir tous leurs engagements statutaires et d'augmenter provisoirement leurs fonds de réserve :

(1) Les tableaux indiquent la dépense moyenne défalcation faite des versements aux fonds de retraites.

Rapport du 1^{er} avril 1899 par le ministre de l'intérieur.

**Relation entre la cotisation moyenne par participant et la dépense
moyenne dans les sociétés approuvées.**

ANNÉES	HOMMES			FEMMES		
	Cotisation moyenne	Dépense moyenne	Différence	Cotisation moyenne	Dépense moyenne	Différence
1889.....	Fr. c. 15.17	Fr. c. 18.35	Fr. c. 3.18	Fr. c. 10.71	Fr. c. 14.99	Fr. c. 4.28
1890.....	14.84	20.71	5.87	10.59	17.11	6.52
1891.....	14.89	19.22	4.33	10.64	16.58	5.94
1892.....	14.93	19.36	4.43	10.74	16.03	5.29
1893.....	14.74	19.04	4.30	10.39	15.65	5.26
1894.....	14.86	18.79	3.93	10.80	15.83	5.03
1895.....	14.91	19.35	4.44	10.68	16.02	5.34
1896.....	14.85	19.21	4.36	10.51	15.19	4.68

**Relation entre la cotisation moyenne par participant et la dépense
moyenne dans les sociétés autorisées**

ANNÉES	HOMMES			FEMMES		
	Cotisation moyenne	Dépense moyenne	Différence	Cotisation moyenne	Dépense moyenne	Différence
	Fr. c.	Fr. c.	Fr. c.	Fr. c.	Fr. c.	Fr. c.
1889.....	16.81	21.76	4.95	8.18	17.23	9.05
1890.....	17.13	23.81	6.68	8.64	18.27	9.63
1891.....	17.16	22.65	5.49	8.83	17.36	8.53
1892.....	17.26	21.22	3.96	8.85	17.79	8.94
1893.....	17.58	23.47	5.89	8.86	18.25	9.39
1894.....	17.19	22.27	5.08	9.43	17.52	8.09
1895.....	16.21	21.48	5.07	10.08	18.75	8.67
1896.....	16.43	20.03	3.60	10.32	17.66	7.34

C'est dans les sociétés autorisées et pour les sociétaires-femmes que l'écart entre la cotisation et la dépense atteint son plus haut chiffre.

2^o Condition et capacité des femmes dans les sociétés de secours mutuels. — C'est l'objet des paragraphes 2 et 3 de l'article 3.

Pendant longtemps, les femmes furent exclues des sociétés de secours mutuels, soit sous l'influence de la tradition du passé, du compagnonnage, soit sous l'empire d'idées, d'objections qui firent souvent hésiter les mutualistes. On reprochait aux femmes, à raison de leurs indispositions fréquentes, d'entraîner des dépenses répétées dépassant les cotisations versées par elles. Elles devaient en peu de temps épuiser la caisse de l'association. De plus, il était malaisé d'évaluer l'indemnité qui pouvait raisonnablement leur être accordée, car, leur profit, résultant d'un travail salarié, en dehors des occupations domestiques, était parfois difficilement appréciable.

L'opposition à l'admission des femmes ne fut pas toutefois maintenue rigoureusement, puisqu'en 1856, le nombre des femmes s'élevait à 47,982. « Le système qui refusait d'admettre les femmes, dit le rapport de la commission supérieure pour 1856 (1), ne

(1) Dalloz, *secours publics*, § 257.

manquait pas seulement d'équité en excluant des bénéfices de l'association la portion de l'humanité qui a la plus grande part dans ses souffrances ; on pouvait lui reprocher, en outre, d'affaiblir le principe de la famille en séparant les intérêts que Dieu a unis... »

La statistique a d'ailleurs démontré que la proportion des journées de maladie était restée presque partout la même pour les associés de l'un et l'autre sexe. Les simples indispositions sont plus fréquentes chez les femmes, mais les chances d'accidents sont plus nombreuses chez les hommes et, en définitive, il y a presque toujours compensation. Toutefois, il y aurait imprudence à demander aux femmes, comme l'ont fait quelques sociétés, la même cotisation qu'aux hommes et à leur promettre la même indemnité ; l'infériorité du salaire doit nécessairement entraîner, pour les femmes, une diminution correspondante dans le taux de leur cotisation et dans le chiffre de l'indemnité ; si l'on veut que la tentation d'abuser ne soit pas trop forte, il faut que la maladie ne soit pas plus lucrative que le travail. C'est dans ce sens que se prononça la Ligue de la prévoyance et de la mutualité à la séance du 8 février 1898. Après le rapport de M. Marignan, les conclusions suivantes furent adoptées : « Les droits de la femme, dans une société de secours mutuels, sont les mêmes que ceux de l'homme, sauf aux statuts à déterminer le chiffre de la cotisa-

tion et celui de l'indemnité et à établir une corrélation entre les deux » (1).

Voici du reste quelques résultats fournis par la statistique, qui, généralement, ne font que confirmer les appréciations de la commission supérieure de la mutualité. L'excédent des dépenses de maladie sur les cotisations a été :

	Pour les malades Hommes	Pour les malades Femmes
	—	—
En 1890.....	de 25,65	23,15
1891.....	26,73	22,57
1892.....	26,50	22,75
1893.....	25,97	21,08
1894.....	25,96	21,12
1895.....	32,38	34

La moyenne des malades pour 100 sociétaires s'éleva en 1895 : dans les sociétés d'hommes seuls, à 34,90 ; dans les sociétés de femmes seules, à 34,61 ; dans les sociétés mixtes pour les hommes, à 31,97 ; pour les femmes, à 35,50. Le nombre annuel moyen de jours de maladie payés à chaque malade a été, en 1896, de 16,91 pour les hommes, de 12,32 pour les femmes dans les sociétés approuvées, de 18,57 pour

(1) *Revue de la prévoyance et de la mutualité*, avril 1898.

les hommes, de 14,28 pour les femmes dans les sociétés autorisées. Rappelons que dans les sociétés approuvées, la cotisation moyenne étant de 14 fr. 85 pour les hommes et de 10 fr. 51 pour les femmes, la dépense moyenne fut de 19 fr. 21 pour les hommes et de 15 fr. 19 pour les femmes ; soit une différence de 4 fr. 36 pour les hommes et de 4 fr. 68 pour les femmes (Rapport pour l'année 1896).

Pour citer encore quelques chiffres, disons que, en 1896, il y eut dans :

Les sociétés approuvées et reconnues : 3,623,180 journées payées aux hommes, ceux-ci étant dans la proportion de 78,1 par cent membres participants ;

589,882 journées payées aux femmes, avec la proportion de 16,4.

Les sociétés autorisées : 1,133,648 journées payées aux hommes, avec la proportion de 84,4 par cent membres participants ;

107,844 journées payées aux femmes, avec la proportion de 13,4.

En somme, malgré quelques statistiques contradictoires, la situation des femmes n'est pas sensiblement différente de celle des hommes. Cette constatation a permis à la ligue de la prévoyance et de la mutualité de déclarer que « les sociétés mixtes existantes paraissaient suffisantes pour y recevoir les femmes mutualistes ; mais, qu'en dehors d'elles, il y avait lieu d'encourager celles qui auraient un but

spécial à la femme, tel que les soins à donner aux femmes en couches (1) ». Du reste la tendance générale est de favoriser aux femmes l'accès des sociétés de secours mutuels pour développer en elles les principes de prévoyance et d'économie. Elles étaient 212,650 en 1895, 241,605 en 1896.

La loi de 1898 permet donc aux femmes de faire partie des sociétés de secours mutuels et d'en créer. Si elles sont mariées, elles exercent ce droit sans l'assistance de leur mari. Voilà une disposition qui fait échec au principe de l'autorisation maritale. En s'affiliant à une société, la femme prend des engagements : elle promet de verser des cotisations, elle s'expose à l'amende, à perdre les primes versées en cas d'exclusion ; de son côté la société s'engage à lui fournir des secours en argent et en nature ; il se forme un contrat entre elle et la société. Et les principes de droit civil ne permettent pas à une femme de contracter sans l'assistance du mari ! La dérogation aux principes s'explique par ce fait que les obligations qui se trouvent imposées à la femme sont de peu d'importance et qu'elles sont prévues, puisqu'elles sont fixées par les statuts. C'est aussi un encouragement à la mutualité. Cette explication ressort nettement de la situation différente que fait la loi à la femme mariée quand il s'agit non plus de l'autoriser à s'affilier à une

(1) Revue de la prévoyance et de la mutualité, avril 1898.

société ou à en créer une nouvelle, mais bien de l'autoriser à administrer ou à diriger une société. Alors l'autorisation maritale est requise parce qu'il s'agit d'une responsabilité effective et bien plus étendue, parce que les femmes, administrant une société, peuvent prendre des engagements et être responsables des actes qu'elles accomplissent comme membres du conseil d'administration. Puisqu'elles prennent une qualité qui peut les obliger et obliger leurs maris, il faut que ces derniers aient préalablement donné leur agrément (1).

Nous terminerons cet aperçu sur la situation faite aux femmes dans les sociétés de secours mutuels en remarquant avec M. Reverdy (2) que le principe, fixé par l'article 3, est une nouvelle manifestation de la théorie, en faveur aujourd'hui dans la législation, qui considère, dans la famille ouvrière, la femme comme l'agent naturel de l'épargne et tend par conséquent à l'émanciper, sous ce rapport, de l'autorité maritale. Ainsi, la loi du 20 juin 1886 autorise les femmes mariées à faire des versements, sans l'assistance de leur mari, à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ; de même la loi du 9 avril 1881 sur la Caisse d'Epargne postale, et la loi du 20 juillet 1895 sur les Caisses d'Epargne, admettent les femmes à faire les

(1) Journal officiel. V. réplique de M. Louis Ricard, 21 mai 1897.

(2) Reverdy, *Loc. cit.*, décembre 1898.

diverses opérations de la Caisse d'Epargne sans l'autorisation de leur mari ; elles peuvent, sans son assistance, se faire ouvrir des livrets ou retirer les sommes inscrites aux livrets ainsi ouverts. Ces dernières lois réservent toutefois encore aux maris un droit d'opposition au retrait des fonds.

3. Les mineurs sont autorisés (art. 3 § 2) à faire partie des sociétés de secours mutuels sans l'autorisation de leur représentant légal ; mais ils n'ont pas le droit d'en créer, puisque les administrateurs et directeurs doivent être majeurs (1). Grâce aux mutualités scolaires, une des innovations les plus heureuses de ces dernières années, le nombre des mineurs agrégés aux sociétés de secours mutuels augmente dans les proportions les plus fortes. Leur nombre de 34,335 en 1895 s'est élevé à 50,679 en 1896.

4. Le § 4 a trait à la constitution des Sociétés de secours mutuels entre étrangers. La création de ces sociétés est subordonnée à l'autorisation préalable du

(1) Le texte n'exige aucun minimum d'âge pour que le mineur entre librement dans les sociétés de secours mutuels ; il est donc moins restrictif que la loi du 20 juillet 1886, relative à la caisse nationale des Retraites pour la vieillesse, qui ne permet aux mineurs de faire des versements, sans autorisation, qu'à l'âge de 16 ans et que les lois déjà citées sur les caisses d'épargne, qui autorisent bien les mineurs à faire ouvrir des livrets, mais ne leur permettent le retrait, sans l'intervention de leur représentant légal, qu'après l'âge de 16 ans révolus et encore en maintenant à ce représentant le droit d'opposition (v. Heverdy, loc. cit.).

ministre de l'Intérieur, autorisation qui leur sera accordée dans la mesure où elles ne porteront aucune atteinte à la défense et à la sécurité nationale. Elles peuvent choisir leurs administrateurs parmi leurs membres, malgré leur qualité d'étrangers et malgré le paragraphe précédent qui exige que les administrateurs et directeurs soient français.

5. Enfin l'article 3, dans le § 5, exige que les membres du conseil d'administration et du bureau des sociétés de secours mutuels soient nommés par le vote au bulletin secret et, dans le § 6, déclare les membres honoraires, comme les membres participants, éligibles aux fonctions d'administrateurs et de directeurs. Cette dernière décision fut critiquée et doit l'être en effet. On peut craindre que les membres honoraires briguent ces fonctions, non par amour de l'œuvre de mutualité, mais dans un but politique ou religieux. M. Siegfried répondit à la Chambre à M. Maurice Faure qui avait exprimé ces appréhensions, que « dans beaucoup de sociétés les membres participants étaient extrêmement occupés dans la journée et s'estimeraient fort heureux de pouvoir trouver, parmi les membres honoraires, des personnes retirées des affaires qui consentiraient à donner leur temps pour le bien de la société ». Quelque judicieuse que soit cette considération, il semble que les sociétaires agiront sagement en élisant comme administrateurs et directeurs des membres participants.

« *Art. 4.*— Un mois avant le fonctionnement d'une société de secours mutuels, ses fondateurs devront déposer en double exemplaire : 1° les statuts de ladite association ; 2° la liste des noms et adresses de toutes les personnes qui, sous un titre quelconque, seront chargées, à l'origine, de l'administration ou de la direction.

« Le dépôt a lieu contre récépissé, à la sous-préfecture de l'arrondissement où la société a son siège social ou à la préfecture du département.

« Le maire de la commune en est informé immédiatement par les soins du préfet ou du sous-préfet.

« Un extrait des statuts sera inséré dans le Recueil des actes de la préfecture.

« Tout changement dans les statuts ou dans la direction sera notifié et publié selon les formes indiquées ci-dessus. »

L'article 4 répond pleinement aux réclamations des mutualistes. C'est un article des plus importants de la loi. En effet, l'intervention gouvernementale est désormais supprimée ; le régime de l'autorisation disparaît. Il suffit aux sociétés qui veulent rester indépendantes, de déposer en double exemplaire les statuts de l'association et la liste des noms et adresses de toutes les personnes qui seront chargées à l'origine de l'administration ou de la direction, et elles peuvent se constituer (1).

(1) Cf. le régime adopté par la loi du 21 mars 1834 pour la constitution des syndicats professionnels.

La reconnaissance officielle de l'existence des sociétés libres, qui, conformément à cet article, auront déposé leurs statuts à la préfecture ou à la sous-préfecture, résultera de l'enregistrement de ce dépôt sur le registre spécial, et du récépissé qui aura été délivré des documents déposés. (Lettre aux Préfets concernant les sociétés libres).

« *Art. 5.* — Les statuts déterminent :

« 1° Le siège social, qui ne peut être situé ailleurs qu'en territoire français ;

« 2° Les conditions et les modes d'admission et d'exclusion, tant des membres participants que des membres honoraires ;

« 3° La composition du bureau et du conseil d'administration, le mode d'élection de leurs membres, la nature et la durée de leurs pouvoirs ; les conditions du vote à l'assemblée générale et du droit pour les sociétaires de s'y faire représenter ;

« 4° Les obligations et les avantages des membres participants ;

« 5° Le montant et l'emploi des cotisations des membres, soit honoraires, soit participants ; les modes de placement et de retrait des fonds ;

« 6° Les conditions de la dissolution volontaire de la société ;

« 7° Les bases de la liquidation à intervenir si la dissolution a lieu ;

« 8° Le mode de conservation des documents intéressant la société ;

« 9° Le mode de constitution des retraites pour lesquelles il n'a pas été pris d'engagement ferme et dont l'importance est subordonnée aux ressources de la société ;

« 10° L'organisation des retraites garanties, et spécialement la fixation de leur quotité et de l'âge de l'entrée en jouissance ;

« 11° Les prélèvements à opérer sur les cotisations pour le service spécial des retraites, lorsque, conformément à la clause précédente, les cotisations des membres honoraires ou participants devront être affectées pour partie à la constitution de retraites garanties, que ce soit au moyen d'un fonds commun ou de livrets individuels ouverts au nom des sociétaires. »

Dans onze paragraphes, cet article s'occupe des statuts et de ce qu'ils doivent contenir.

Le paragraphe 5 fut l'objet d'un important débat à la Chambre (séance du 21 mai 1897, parce que, à l'occasion de ces mots « *et l'emploi* » fut discutée l'intéressante question de la spécialisation des recettes. M. Dussaussoy demandait la suppression de ces mots, arguant que leur maintien obligeait les sociétés de secours mutuels à la spécialisation des recettes ; or, la spécialisation, que certains mutualistes considéraient comme la clef de voûte de la nouvelle législation devait être rejetée comme étant une grave erreur en

contradiction même avec les principes primordiaux des sociétés. Pour démontrer quelles seraient pratiquement les conséquences immédiates de la spécialisation, M. Dussaussoy prit un exemple : « Une société se propose sept buts : secours aux malades, frais funéraires, etc. D'après la théorie des actuaire, il faudra qu'à ces sept objets correspondent sept recettes prévues, un cinquième pour l'une, un quart pour l'autre, un tiers pour une autre, etc. Supposons que les frais funéraires aient absorbé leur quote-part, il y a cependant des gens qui auront le malheur de mourir, comment ferez-vous alors ? Il faudra donc supprimer les secours pour frais funéraires cette année-là, alors qu'il y aura peut-être des excédents sur un autre chapitre ? Du reste, malgré leurs calculs les actuaire auront eux-mêmes des mécomptes qu'ils ne peuvent prévoir. Il vaudrait donc mieux, en ce qui concerne les secours à donner, laisser vivre les sociétés dans l'ancien état de choses, quitte à se montrer plus exigeant, quand il s'agira de retraites garanties afin de pouvoir faire face aux engagements. »

Cette manière de voir est adoptée par beaucoup de personnes qui, tout en reconnaissant que la doctrine des actuaire est l'idéal auquel doivent tendre toutes les sociétés de secours mutuels, croient cependant que le régime de pleine liberté serait plus favorable aux sociétés et leur éviterait de grandes difficultés.

Il serait peut-être dangereux de se laisser séduire par des raisonnements basés sur un libéralisme mal compris. La spécialisation et la péréquation sont deux correctifs nécessaires de la liberté que les sociétés devraient avoir de choisir leur objet. Mais alors que la loi leur a refusé cette liberté complète, l'intérêt même des sociétés n'en exige pas moins l'application de la spécialisation, qui les mettra, elles et leurs membres, à l'abri de toute surprise. « A des engagements fixes doivent correspondre des cotisations fixes », voilà le principe tutélaire des sociétés ! Les sociétés ne doivent donner de pensions garanties qu'après avoir fait une étude sérieuse de la valeur et du fonctionnement de leurs fonds de retraites et après avoir spécialisé leurs cotisations. Il a été en effet constaté que, dans la plupart des sociétés, des engagements avaient été pris sans aucun examen préalable et que, dans un très grand nombre de ces sociétés, on se trouvait acculé à cette nécessité : ou de réduire le montant de la retraite, ou d'élever l'âge de jouissance de la pension.

Le rapporteur, M. Audiffred disait : « Nous laissons les sociétés absolument libres, mais, si allant au delà de simples indications, elles prennent, soit pour la vieillesse, soit pour les accidents, soit pour le décès prématuré, des engagements positifs, il leur faudra établir qu'elles pourront les tenir. Autrement elles ne recevront de l'Etat ni approbation, ni sub-

vention et, si elles veulent se constituer en sociétés libres, il ne leur sera permis d'insérer dans leurs statuts des clauses qui pourraient constituer aux yeux de ceux à qui elles s'adressent des indications absolument trompeuses. » Ce raisonnement emporta le vote de la Chambre qui ne fit du reste qu'introduire un principe admis par les principales législations étrangères et qui s'en trouvent bien (1).

Les paragraphes 9, 10 et 11 qui s'occupent du mode de constitution des retraites, sont une excellente mesure de prévoyance. En effet, une société peut proposer à ses adhérents deux sortes de pensions de retraite : les unes non garanties, aléatoires ; les autres garanties. Pour les premières, dont l'importance est subordonnée aux ressources de la société, la loi veut que les statuts déterminent leur mode de constitution.

Pour les deuxièmes, elle est plus précise. Elle exige que les statuts fixent, avec leur organisation, leur quotité, l'âge de l'entrée en jouissance, et en plus les prélèvements à opérer sur les cotisations pour le service spécial des retraites. C'est bien à tort que des sociétés ont vu dans ces prescriptions une atteinte à leur liberté. Les exigences de la loi se comprennent parfaitement et n'ont rien d'excessif, car les pensions

(1) C. f. Angleterre, loi du 7 août 1896, art. 8 et 27.

Italie, loi du 15 avril 1886, art. 2 et circulaire ministérielle du 18 avril 1886.

garanties constituent non pas un droit éventuel, de pure gracieuseté, résultant de l'état prospère des sociétés comme les pensions du § 9, mais bien un droit ferme, acquis pour les sociétaires envers lesquels la société a pris des engagements. Or, il est tout naturel que la loi oblige les sociétés à préciser la nature de ces engagements. « La rente doit être d'une quotité déterminée et être servie à tout sociétaire remplissant les conditions d'âge et de stage prévus par les statuts » disait M. Lourties dans son rapport au Sénat. Loin de voir dans ces dispositions des moyens vexatoires, il faut applaudir au contraire ces prescriptions comme des mesures sages et prévoyantes.

Art. 6. — Lorsque l'assemblée générale sera convoquée, les pouvoirs dont les sociétaires seront porteurs, si les statuts autorisent le vote par procuration, pourront être donnés sous-seing privé et seront affranchis de tous droits de timbre et d'enregistrement ; ils seront déposés au siège social.

« Les contestations sur la validité des opérations électorales sont portées, dans le délai de quinze jours à dater de l'élection, devant le juge de paix du siège de la société. Elles sont introduites par simple déclaration au greffe.

« Le juge de paix statue, dans les quinze jours de cette déclaration, sans frais ni forme de procédure et

sur un simple avertissement donné trois jours à l'avance à toutes les parties intéressées.

« La décision du juge de paix est en dernier ressort, mais elle peut être déférée à la Cour de cassation. Le pourvoi n'est recevable que s'il est formé dans les dix jours de la notification de la décision. Il est formé par simple requête déposée au greffe de la justice de paix et dénoncée aux défendeurs dans les dix jours qui suivent. Il est dispensé du ministère d'un avocat à la Cour et jugé d'urgence sans frais ni amende.

« Les pièces et mémoires fournis par les parties sont transmis sans frais par le greffier de la justice de paix au greffier de la Cour de Cassation. La chambre civile de cette Cour statue directement sur le pourvoi.

« Tous les actes sont dispensés du timbre et enregistrés gratis. »

L'article 6 est un article de procédure visant les convocations de l'assemblée générale et les contestations auxquelles peuvent donner lieu les opérations électorales. On remarque : 1° Que cet article permet aux statuts d'autoriser le vote par procuration et qu'il le facilite en affranchissant la procuration de tous droits de timbre et d'enregistrement.

2° Que le juge de paix statue en dernier ressort sauf le droit pour les parties de se pourvoir devant

la Cour de Cassation dans les dix jours de la notification de la décision.

3° Que les délais sont fort abrégés; que la procédure est gratuite; que le ministère d'un avocat n'est pas imposé aux parties; que la transmission des pièces et mémoires est faite par le greffier de la justice de paix à celui de la Cour de Cassation par les soins du Parquet, pour éviter les frais de poste.

4° Que cette procédure est empruntée à celle organisée par la loi du 29 juin 1894 sur *les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs* (art. 13), en matière de contestations sur la formation des listes et sur la validité des opérations électorales.

Art. 7. — Dans les trois premiers mois de chaque année, les sociétés de secours mutuels doivent adresser, par l'intermédiaire des préfets, au Ministre de l'Intérieur, et dans les formes qui seront déterminées par lui, la statistique de leur effectif, du nombre et de la nature des cas de maladie de leurs membres, telle qu'elle est prescrite par la loi du 30 novembre 1892. »

Cette statistique, envoyée tous les ans au Ministre de l'Intérieur sert de base au rapport qu'il présente annuellement au Président de la République. Les maladies, dont la statistique doit être établie, sont les maladies épidémiques, dont la divulgation n'engage pas le secret professionnel des médecins (art. 15 de la loi du 30 novembre 1892). Le rapport ne porte pas sur

la situation financière, l'Etat n'ayant pas à cet égard le droit de contrôle.

Art. 8. — Il peut être établi entre les sociétés de secours mutuels, en assurant d'ailleurs à chacune d'elle son autonomie, des unions ayant pour objet notamment :

« a) L'organisation, en faveur des membres participants, des soins et secours énumérés dans l'article premier, notamment la création de pharmacies, dans les conditions déterminées par les lois spéciales sur la matière ;

« b) L'admission des membres participants qui ont changé de résidence ;

« c) Le règlement de leurs pensions viagères de retraite ;

« d) L'organisation d'assurances mutuelles pour les risques divers auxquels les sociétés se sont engagées à pourvoir, notamment la création de caisses de retraites et d'assurances communes à plusieurs sociétés pour les opérations à long terme et les maladies de longue durée ;

« e) Le service des placements gratuits. »

L'exemple de l'Angleterre où toutes les sociétés de secours mutuels sont fédérées en de gigantesques unions avait démontré expérimentalement l'excellence de cette institution, de cette mutualité « au second degré. » MM. Laurent et Maze avaient réclamé depuis longtemps ces unions de sociétés que l'article 8 vient

enfin autoriser. Ces unions peuvent avoir toutes sortes de buts, car le mot *notamment*, prouve que l'énumération faite par l'article n'est pas limitative. Et elles peuvent se former sans avoir à remplir aucune formalité, contrairement à l'opinion de M. Maze qui dans son projet de 1882, ne considérerait ces unions comme régulièrement constituées que « sous la condition expresse de déclaration préalable permettant à l'autorité compétente de savoir exactement sur quelles bases serait fondée et comment serait composée chaque union. »

Il est facile de montrer l'intérêt capital que présente l'union des sociétés. Une société de secours mutuels peut avoir en effet deux buts généraux : soit d'assurer des secours temporaires en cas de maladie, soit de faire des opérations à long terme (pensions d'invalidité, institutions de retraites, secours au décès, etc.). Si les petites sociétés locales sont les plus aptes à remplir le premier de ces buts, à raison de la surveillance incessante et efficace qu'il faut et qu'elles peuvent y apporter, elles ne se trouvent pas dans une position aussi favorable pour se livrer aux secondes ; car les opérations à long terme ne peuvent être logiquement entreprises que par des sociétés nombreuses et un peu hétérogènes, qui ne réclament que peu de surveillance, mais exigent un grand nombre de participants, pour que les effets du hasard ne viennent pas modifier profondément les prévisions de la statis-

tique et que les frais de gestion ne grèvent pas trop lourdement chacun des associés (1). Mais les petites sociétés locales en se syndiquant obtiendront ce résultat ; elles formeront une union qui attribuera des secours au décès et servira des pensions de retraite à tous les membres participants des sociétés unies (2).

Art. 9. — Les sociétés de secours mutuels sont admises à contracter des assurances, soit en cas de décès, soit en cas d'accidents, aux caisses d'assurances instituées par la loi du 11 juillet 1868, en se conformant aux prescriptions des articles 7 et 15 de la dite loi.

Ces assurances peuvent se cumuler avec les assurances individuelles. »

L'article 7 de la loi du 11 juillet 1868 admet les sociétés de secours mutuels à contracter des assurances collectives à la caisse d'assurance en cas de décès sur une liste indiquant le nom et l'âge de tous les membres qui les composent, pour assurer au décès de chacun d'eux une somme fixe qui, dans aucun cas, ne pourra excéder mille francs. Ces assurances seront faites pour une année seulement et pourront se cumuler avec les assurances individuelles ; c'est-à-dire qu'un membre d'une société de secours mutuels, assuré pour la somme de mille francs par la société,

(1) V. l'article de Léon Marie : *Revue de la prévoyance et de la mutualité*, avril 1898.

(2) C. f. Les sociétés avec branches : art. 17 et s. de la loi du 7 août 1896 en Angleterre,

pourra en outre s'assurer personnellement à la caisse d'assurance jusqu'à concurrence de trois mille francs, (art. 4 de la loi du 11 juillet 1868). L'article 9 de la loi est cependant plus libéral que l'article 7 de la loi de 1868. Tandis que celui-ci n'accorde les avantages d'assurance qu'aux sociétés approuvées, conformément au décret du 26 mars 1852, l'article 9 les accorde à toutes les sociétés sans distinction (1).

Enfin l'article 15 de la loi du 11 juillet 1868, permet aux sociétés de secours mutuels d'assurer collectivement leurs membres par listes nominatives à la caisse d'assurance en cas d'accident. Chaque assuré ne peut obtenir qu'une seule pension viagère, même si plusieurs cotisations ont été versées sur la même tête. Le décret du 13 août 1877 (art. 22), autorise les sociétés de secours mutuels à conclure des assurances collectives avec clause de substitution leur permettant au cours de l'année de faire mentionner sur la liste qu'elles ont produite, les changements survenus dans le personnel assuré.

Les sociétés de secours mutuels ont jusqu'à maintenant paru dédaigner les faveurs que leur accordait le législateur. M. Lourties pouvait en effet, cons-

(1) Voici aussi le décret du 10 août 1868 pour l'exécution de la loi du 11 juillet 1868 et le décret du 20 novembre 1890 qui fait bénéficier les sociétés qui contractent des assurances collectives d'un taux de faveur pour le paiement des primes.

tater au Sénat (1) que « l'assurance en cas de décès dans la pratique n'a donné que des résultats presque négligeables dans la mutualité française. »

Art. 10. — Les infractions aux dispositions de la présente loi seront poursuivies contre les administrateurs ou les directeurs et punies d'une amende de un à quinze francs inclusivement.

« Si une société est détournée de son but de société de secours mutuels, et si, trois mois après un avertissement donné par arrêté du préfet du département, cette société persiste à ne pas se conformer aux prescriptions de la présente loi ou aux dispositions de ses statuts, la dissolution pourra en être prononcée par le Tribunal civil de l'arrondissement.

« Le ministère public introduira l'action en dissolution par un mémoire présenté au président du tribunal énonçant les faits et accompagné des pièces justificatives ; ce mémoire sera notifié au président de la société, avec assignation à jour fixe.

« Le tribunal jugera en audience publique, sur les réquisitions du procureur de la République, le président de la société entendu ou régulièrement appelé.

« Le jugement sera susceptible d'appel.

« L'assistance de l'avoué ne sera obligatoire ni en première instance, ni en appel.

(1) Journal Officiel. Débats parlementaires, Sénat. 11 février 1898, P. 23.

En cas de fausse déclaration faite de mauvaise foi ou de toutes autres manœuvres tendant à dissimuler, sous le nom de société de secours mutuels, des associations ayant un autre objet, les juges de répression auront la faculté de prononcer la dissolution, à la requête du ministère public. Les administrateurs et directeurs seront passibles d'une amende de seize à cinq cents francs. »

Cet article établit la sanction à intervenir quand se produiront les dérogations aux prescriptions des articles précédents, particulièrement des articles 3, 5 et 7. Les infractions aux dispositions de la présente loi seront poursuivies contre les administrateurs ou directeurs et punis d'une amende de 1 à 15 francs ;

1. Si la société est détournée de son but véritable, le préfet doit, par arrêté, avertir les directeurs et les administrateurs de se conformer aux prescriptions de la loi et aux statuts. Trois mois après cet avertissement, si la situation n'est pas changée, le ministère public introduit l'action en dissolution par un mémoire adressé au président du tribunal. C'est la juridiction civile qui juge.

2. S'il y a fausse déclaration faite de mauvaise foi, ou toutes autres manœuvres tendant à dissimuler, sous le nom de sociétés de secours mutuels, des sociétés ayant un autre objet, les juges de répression pourront à la requête du ministère public prononcer la dissolution. Les administrateurs et directeurs se-

ront passibles d'une amende de 16 à 200 francs. L'amende est la peine principale, la dissolution une peine facultative. C'est la juridiction correctionnelle qui intervient, car il y a délit.

Le jugement, prononçant la dissolution, est susceptible d'appel.

Sous l'empire de l'ancienne législation, la dissolution pouvait être prononcée, pour les sociétés déclarées d'utilité publique, par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique — pour les sociétés approuvées, par arrêté du préfet — pour les sociétés simplement autorisées par arrêté même non motivé (1). La nouvelle loi transporte le droit de dissolution au pouvoir judiciaire. C'est une innovation libérale.

Art. 11. — La dissolution volontaire d'une société de secours mutuels ne peut être prononcée que dans une assemblée convoquée à cet effet, par un avis indiquant l'objet de la réunion et à la condition de réunir à la fois une majorité des deux tiers des membres présents et la majorité des membres inscrits.

« En cas de dissolution par les tribunaux, le jugement désigne un administrateur chargé de procéder à la liquidation définitive.

(1) C'est la théorie administrative. — Contrà, art. 12 de la loi du 15 juillet 1850 exigeant que la dissolution soit prononcée par le gouvernement, le conseil d'Etat entendu.

« Aucun encaissement de cotisations autres que celles échues au jour de la liquidation ne peut plus être effectué.

« Communication sera faite à l'administrateur des livres, registres, procès-verbaux et pièces de toute nature : la communication aura lieu sans déplacement, sauf le cas où le tribunal en aurait ordonné autrement.

« La liquidation s'opèrera conformément aux statuts ; elle sera homologuée sans frais par le tribunal, à la diligence du Procureur de la République. »

La dissolution d'une société peut être volontaire ou forcée. L'article 11 règle la procédure à suivre dans les deux cas. La liquidation sera homologuée sans frais par le tribunal. C'est une nouvelle faveur fiscale accordée aux sociétés de secours mutuels.

Art. 12. — Les secours, pensions, contrats d'assurances, livrets, et généralement toutes sommes ou tous titres à remettre par les sociétés de secours mutuels à leurs membres participants, sont incessibles et insaisissables, jusqu'à concurrence de trois cent soixante francs par an pour les rentes et de trois mille francs pour les capitaux assurés. »

C'est une innovation de la loi. Les rentes viagères constituées par la Caisse nationale des retraites sont aussi incessibles et insaisissables jusqu'à concurrence de 360 fr. (loi du 20 juillet 1886, art. 8) et les sommes assurées sur une tête à la caisse des assurances en cas

de décès, ne peuvent excéder 3000 fr. (loi du 11 juillet 1888. art. 4).

Art. 13.— Les sociétés de secours mutuels ayant satisfait aux prescriptions des articles précédents, ont le droit d'estimer en justice, tant en demandant qu'en défendant, par le président ou par le délégué ayant mandat spécial à cet effet et peuvent obtenir l'assistance judiciaire aux conditions imposées par la loi du 22 janvier 1851. »

Toutes les sociétés jouissent maintenant de la personnalité civile, alors que sous le régime antérieur les sociétés autorisées en étaient privées ; car l'autorisation n'avait d'autre but que d'empêcher la société d'être poursuivie comme association illégale, mais elle ne conférait à la société elle-même aucune capacité juridique distincte de celle de ses membres. Les associés devaient donc figurer en leur nom propre dans les affaires sociales. C'est maintenant le président qui représente la société à moins qu'un délégué ait été nommé avec mandat spécial à cet effet.

Les sociétés peuvent obtenir l'assistance judiciaire aux conditions imposées par la loi du 22 janvier 1851. Il s'agit évidemment des conditions compatibles avec la nature des sociétés de secours mutuels. Cela a été reconnu au cours des débats. Il ne peut être question de leur demander un certificat d'indigence. Le bureau

d'assistance judiciaire appréciera leur situation (1). La Chambre des députés rejeta une proposition tendant à ce que l'assistance judiciaire fût accordée de droit aux sociétés ; cette faveur aurait trop incité les sociétés à abuser des procès.

Art. 14. — Les sociétés de secours mutuels se divisent en trois catégories :

1° Les sociétés libres ;

2° Les sociétés approuvées ;

3° Les sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique. »

Les trois catégories de sociétés déjà existantes sont maintenues. Les sociétés libres correspondent aux anciennes sociétés autorisées, l'autorisation étant remplacée par la simple formalité du dépôt des statuts et des noms des administrateurs et directeurs.

Nous abordons maintenant les règles propres à chaque espèce de société.

TITRE II

Des sociétés libres.

Art. 15. — Les sociétés libres et unions de sociétés libres peuvent recevoir et employer les sommes

(1) *Journal Officiel*, 1896. Chambre. Débats parlementaires, p. 789.

provenant des cotisations des membres honoraires et participants, et généralement faire des actes de simple administration ; elles peuvent posséder des objets mobiliers, prendre des immeubles à bail, pour l'installation de leurs divers services.

« Elles peuvent, avec l'autorisation du préfet, recevoir des dons et legs mobiliers.

« Toutefois, si la libéralité est faite à une société dont la circonscription comprend des communes situées dans des départements différents, il est statué par un décret. S'il y a réclamation des héritiers du testateur, il est statué par un décret du Président de la République, le Conseil d'Etat entendu.

« Lorsque l'emploi des dons et legs n'est pas déterminé par le donateur ou testateur, cet emploi sera prescrit par l'arrêté ou le décret d'autorisation, en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 2 avril 1817.

« Les sociétés libres ne peuvent acquérir des immeubles, sous quelque forme que ce soit, à peine de nullité, sauf les immeubles exclusivement affectés à leurs services. Elles ne peuvent, à peine de nullité, recevoir des dons ou legs immobiliers qu'à la charge de les aliéner et d'obtenir l'autorisation mentionnée au paragraphe 3 ci-dessus. La nullité sera prononcée en justice, soit sur la demande des parties intéressées, soit d'office sur les réquisitions du ministère public. »

La loi a voulu déterminer la capacité civile de ces sociétés. Nous savons que les sociétés autorisées

n'avaient aucune personnalité juridique. L'administrateur d'une société, sans mandat de ses co-associés, ne représentait pas ces derniers qui devaient intervenir personnellement. Le patrimoine social résultant des cotisations se répartissait entre les divers associés qui en étaient co-propriétaires. Ces sociétés ne pouvaient ester en justice ni recevoir des libéralités (1). L'article 15 apporte d'utiles et importantes dérogations à cet état de choses. Il accorde aux sociétés libres une capacité civile étendue, sans être complète, plus large même que celle des anciennes sociétés approuvées.

Cette capacité peut être envisagée sous cinq aspects divers :

1° En matière judiciaire. L'article 13 accorde aux sociétés libres le droit d'ester en justice.

2° En matière d'administration. Les sociétés libres peuvent faire tous les actes de simple administration (art. 15, § 1).

3° En matière mobilière. L'article 5, § 5, leur permet de recevoir des cotisations, de les employer, de posséder des objets mobiliers, d'acquérir par conséquent toutes espèces de valeurs et créances. Les statuts doivent seulement déterminer l'emploi des cotisations, le mode de placement et de retrait des fonds.

(1) Paris, 25 mars 1881. Dalloz, 1882, II, 215.

4° En matière immobilière. Les sociétés libres peuvent prendre des immeubles à bail pour l'installation de leurs divers services ; elles peuvent être propriétaires des immeubles exclusivement affectés à leurs services et ne peuvent en acquérir d'autres. La nullité de l'acquisition est prononcée en justice soit sur la demande des parties intéressées, soit d'office sur la réquisition du ministère public.

5° En matière de libéralités. Ces sociétés peuvent recevoir :

Avec l'autorisation du préfet, les dons et legs mobiliers quelle que soit leur valeur. Les sociétés approuvées elles-mêmes ne pouvaient recevoir, avec l'autorisation préfectorale, d'après le décret de 1852, que des dons et legs n'excédant pas 5,000 francs.

En vertu d'un décret, les dons et legs mobiliers, lorsque la circonscription de la société comprend des communes situées dans des départements différents.

En vertu d'un décret rendu, le Conseil d'Etat entendu, les dons et legs mobiliers qui soulèvent des réclamations des héritiers.

En vertu d'un décret rendu, le Conseil d'Etat entendu, et à charge d'aliénation, les dons et legs immobiliers. Mais le paragraphe 5 de l'article soulève une difficulté d'interprétation. Il parle de l'autorisation mentionnée au « paragraphe 3 ci-dessus » ; or ce § 3 vise deux genres d'autorisations, par décret, en Conseil

d'Etat. Laquelle est exigée ? Lorsque ce passage « à la charge de les aliéner et d'obtenir l'autorisation mentionnée au § 3 » fut introduit en 1896 (1), ce § 3 auquel on renvoyait, compris alors dans l'article 13, visait les trois espèces d'autorisation par le préfet, par décret, par décret le Conseil d'Etat entendu (2). C'était donc, suivant les cas, l'une des trois autorisations qui était exigée, mais l'autorisation du préfet était le droit commun. Aujourd'hui le § 3 a été scindé en deux, l'autorisation du préfet est comprise dans le § 2, les autorisations par décret et par décret rendu le Conseil d'Etat entendu sont rangées dans le § 3 plus restreint et, par une erreur de rédaction, le § 5 ne renvoie qu'à ce § 3 et à ces autorisations exceptionnelles. Or, entre ces autorisations exceptionnelles, laquelle choisir, si la société ne comprend pas des communes situées dans des départements différents et s'il n'y a pas de réclamation des héritiers ? On peut donc penser, bien que ce soit probablement par erreur que le § 5 renvoie au § 3 ainsi réduit, que l'on peut s'appuyer, dans une certaine mesure, sur les travaux préparatoires pour faire prévaloir la nécessité de l'autorisation par décret rendu le Conseil d'Etat entendu (3).

(1) Journal officiel 1896. Chambre. Débats parlementaires, p. 792.

(2) Journal officiel 1896. Loc. cit., p. 789.

(3) Lors de l'introduction, à la séance du 30 mai 1896, dans le texte de l'article 15 des mots : « à la charge de les aliéner et

Lorsque l'emploi des dons et legs n'est pas déterminé par le donateur ou le testateur, cet emploi sera prescrit par l'arrêté ou le décret d'autorisation, en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 2 avril 1817 (1).

Le législateur a donc étendu la capacité des sociétés libres, mais insuffisamment, et c'est le reproche que nous lui faisons. Qu'il réserve ses faveurs, ses subventions, ses dotations aux sociétés qui consentent à subir son contrôle, aux sociétés approuvées, cela est naturel et se comprend aisément, mais pourquoi différencier les sociétés libres des sociétés approuvées au point de vue de la capacité immobilière, surtout après leur avoir reconnu pleine capacité pour le placement mobilier de leurs fonds dans les termes de leurs statuts ?

d'obtenir l'autorisation » le rapporteur, au cours de la discussion, déclara que « le Conseil d'Etat fixera le délai d'aliénation ». C'est donc bien que le Conseil d'Etat doit intervenir dans l'autorisation. J. Officiel 1896 Chambre débats parlementaires, p. 792.

Reverdy. Loc. cit.

(1) Cette ordonnance détermine les règles à suivre pour l'acceptation et l'emploi des dons et legs qui peuvent être faits en faveur tant des établissements ecclésiastiques que de tous les autres établissements d'utilité publique.

TITRE III

Des sociétés approuvées.

Art. 16. — Les sociétés de secours mutuels et les unions de sociétés prévues à l'article 8, qui auront fait approuver leurs statuts par arrêté ministériel, auront tous les droits accordés aux sociétés libres et jouiront des avantages concédés par les articles suivants.

« L'approbation ne peut être refusée que dans les deux cas suivants :

« 1. Pour non-conformité des statuts avec les dispositions de la loi ;

« 2. Si les statuts ne prévoient pas des recettes proportionnées aux dépenses, pour la constitution des retraites garanties ou des assurances en cas de vie, de décès ou d'accident.

« L'approbation ou le refus d'approbation doit être motivé par une infraction aux lois, et notamment aux dispositions du paragraphe 4 du présent article.

« En cas de refus d'approbation, un recours peut être formé devant le conseil d'Etat. Ce recours sera dispensé de tout droit ; il pourra être formé sans ministère d'avocat.

« Tout changement dans les statuts d'une société

approuvée doit être l'objet d'une nouvelle demande d'approbation, et aucune modification statutaire ne peut être mise à exécution, si elle n'a pas été préalablement approuvée.

« Il sera procédé, pour les changements dans les statuts, comme en matière de statuts primitifs, pour tout ce qui concerne les dépôts, les délais et les recours. »

Une circulaire aux préfets (sans date) indique les formalités qui doivent être remplies quand une société sollicite l'approbation. « Le préfet doit inviter la société à lui soumettre, pour qu'il les fasse parvenir au ministre, quatre exemplaires de ses statuts qui devront être mis en conformité avec les dispositions de la loi du 1^{er} avril 1898 et notamment avec les prescriptions de l'article 5. Puis le ministre de l'intérieur informe le préfet de l'approbation donnée par lui aux statuts et joint à sa lettre d'avis deux arrêtés dont l'un reste aux archives de la préfecture et dont l'autre est transmis au président de la société en même temps qu'un exemplaire des statuts portant la mention de l'approbation.

Ainsi l'approbation a lieu par simple arrêté ministériel. Et pour prémunir les sociétés contre le danger de l'arbitraire, l'article 16 a limité à deux cas le refus possible d'approbation : 1^o pour non conformité des statuts aux dispositions de la loi ; 2^o quand les statuts ne prévoient pas des recettes proportion-

nées aux dépenses pour la constitution des retraites garanties ou des assurances en cas de vie, de décès ou d'accidents ; autrement dit quand la péréquation des recettes et des dépenses n'est pas établie.

L'approbation ou le refus d'approbation doivent être donnés dans le délai de trois mois. Et, en cas de refus d'approbation, un recours peut être formé devant le conseil d'Etat. Ce recours est affranchi de tout droit ; en d'autres termes, les actes de procédure y relative et les pièces produites sont exemptés de tout impôt, ainsi que l'arrêt rendu par le conseil et la signification de cette décision (1).

La nouvelle législation est donc un progrès sur celle du régime de 1852 où le refus d'approbation était arbitraire et sans appel. Mais elle est moins libérale que le projet présenté par la commission de 1882. L'approbation était donnée par le ministre de l'intérieur suivant délibération du conseil supérieur de la mutualité (2).

La nécessité de la péréquation qui est proclamée par cet article a eu de nombreux contradicteurs. On ne peut cependant admettre qu'une société de secours mutuels prenne les cotisations péniblement économi-

(1) Voir au sujet de ces immunités fiscales l'intervention du Conseiller d'Etat, directeur général de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre du 25 juin 1898.

(2) Journal officiel 1882. Chambre. Documents parlementaires p. 2567.

sées par les travailleurs pour distribuer des indemnités au gré de ses caprices ou suivant les besoins des divers comptes dont elle aura pris la charge, sans qu'elle s'engage vis-à-vis des sociétaires à leur assurer des avantages strictement équivalents. A chaque opération spéciale de la société doit correspondre une cotisation spéciale. On peut au contraire admettre que les ressources étrangères aux membres participants, les dons, legs, cotisations des membres honoraires servent à payer des suppléments d'allocation aux malades, aux vieillards, aux infirmes, aux familles des sociétaires décédés et à donner des secours aux plus nécessiteux. Les sociétés approuvées devraient donc ouvrir deux comptes distinctes : l'un alimenté exclusivement par les cotisations des membres participants avec péréquation nécessaire ; l'autre composé des ressources extraordinaires, dont la société pourrait faire l'emploi qu'elle jugerait le plus profitable. Cette solution mettrait fin au conflit qui s'est élevé entre les mutualistes au sujet de la péréquation (1).

Nous sommes aussi tenus de faire connaître une critique de M. Léon Marie dirigée contre la disposition de l'article 16 qui vise la péréquation imposée par cet article : « L'article 16 stipule que l'approbation peut être refusée si les statuts ne prévoient pas des recettes proportionnées aux dépenses pour la consti-

(1) V. Revue de la prévoyance et de la mutualité, avril 1898

tution des retraites garanties ou des assurances en cas de vie, de décès ou d'accidents. Mais une société approuvée peut donner des indemnités de maladie et promettre des retraites non garanties sans être tenue d'équilibrer le moins du monde les charges et les ressources prévues par les statuts. Comme la loi ne définit nulle part ce qu'il faut entendre par retraites garanties, certaines sociétés continueront sans doute à recevoir l'approbation tout en donnant des indemnités de maladie et des pensions viagères au hasard des événements. Ce sera le maintien du statu quo sur ce point et l'avortement de la réforme si nécessaire que la commission de la Chambre avait réalisée sur les instances de la ligue ».

Art. 17. — Les sociétés de secours mutuels approuvées pourront, sous réserve de l'autorisation du Conseil d'Etat, recevoir des dons et des legs immobiliers.

« Les immeubles compris dans un acte de donation ou dans une disposition testamentaire que les sociétaires n'auront pas été autorisés à conserver, seront aliénés dans les délais et la forme prescrits par le décret qui en autorise l'acceptation; le délai pourra, en cas de nécessité, être prorogé.

« Les sociétés de secours mutuels et les unions approuvées prévues à l'article 8 peuvent être autorisées par décret rendu en Conseil d'Etat, à acquérir les im-

meubles nécessaires soit à leurs services d'administration, soit à leur service d'hospitalisation. »

Art. 20.— Les placements des sociétés de secours mutuels approuvées doivent être effectués en dépôt aux Caisses d'épargne, à la Caisse des dépôts et consignations, en rente sur l'Etat, bons du Trésor ou autres valeurs créées ou garanties par l'Etat, en obligations des départements et des communes, du Crédit foncier de France ou des Compagnies françaises de chemins de fer qui ont une garantie d'intérêts de l'Etat.

« Les sociétés de secours mutuels approuvées pourront, en outre, posséder et acquérir des immeubles, jusqu'à concurrence des trois quarts de leur avoir, les vendre et les échanger.

« Pour être valables, ces opérations devront être votées à la majorité des trois quarts des voix par une assemblée générale extraordinaire composée au moins de la moitié des membres de la société, présents ou représentés.

« Les titres et valeurs au porteur appartenant aux sociétés de secours mutuels approuvées seront déposés à la Caisse des dépôts et consignations, qui sera chargée de l'encaissement des arrérages, coupons et primes de remboursement de ces titres, et en portera le montant au compte de dépôt de chaque société. »

Ces deux articles permettent de délimiter la capacité des sociétés approuvées :

1° En matière judiciaire. — Elles ont le droit d'ester en justice (art. 13).

2° En matière d'administration. — Elles peuvent faire tous les actes d'administration.

3° En matière mobilière. — Elles peuvent recevoir des cotisations, posséder des objets mobiliers (art. 15). A la différence des sociétés libres qui peuvent acquérir, avec les produits des cotisations, les valeurs mobilières qu'elles veulent, conformément à leurs statuts, les placements des sociétés approuvées doivent être effectués « en dépôt aux Caisses d'épargne, à la Caisse des dépôts et consignations, en rentes sur l'Etat, bons du Trésor ou autres valeurs créées ou garanties par l'Etat, en obligations des départements et des communes, du Crédit Foncier de France ou des Compagnies françaises de chemins de fer qui ont une garantie d'intérêts de l'Etat (art. 20, § 1^{er}).

4° En matière immobilière. — Elles peuvent prendre à bail des immeubles (art. 15 et 16), acquérir avec autorisation par décret rendu en Conseil d'Etat, les immeubles nécessaires soit à leurs services d'administration, soit à leur service d'hospitalisation (1). Acquérir à titre de placement (2) des immeubles jusqu'à

(1) Il s'agit dans ces derniers mots des sociétés qui voudront avoir un dispensaire, un hôpital, une maison de retraite pour leurs membres. *Journal Officiel*, 1896. Chambre. Débats parlementaires, p. 757.

(2) *Journal Officiel*, loc. cit.,

concurrence des trois quarts de leur avoir, les vendre, les échanger (art. 20 § 2 et 3). Pour être valables, les opérations d'acquisition de vente ou d'échange des immeubles devront être votées à la majorité des trois quarts des voix dans une assemblée générale extraordinaire, composée au moins de la moitié des membres de la société, présents ou représentés (art. 20 § 3). La Chambre avait d'abord exigé le $\frac{2}{3}$ des membres de la société, le Sénat a réduit les $\frac{2}{3}$ à la moitié, et c'est beaucoup, si l'on envisage qu'il est des sociétés qui comptent plusieurs milliers de membres.

Les sociétés approuvées pouvant acheter des immeubles jusqu'à concurrence des $\frac{3}{4}$ de leur avoir total, se trouvent mieux partagées que les sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique qui peuvent seulement posséder des immeubles dans les conditions déterminées par le décret d'utilité publique.

Il est, d'autre part, difficile d'expliquer pourquoi l'approbation d'une assemblée générale extraordinaire suffit pour ratifier les acquisitions immobilières ; alors que s'il s'agit de l'acquisition d'un immeuble destiné à la société, il faut un décret rendu en Conseil d'Etat.

5° En matière de libéralité. — La capacité des sociétés approuvées est la même que celle des sociétés libres : elles sont astreintes aux autorisations que nous avons étudiées à propos de l'article 15. Cela résulte du silence de l'article 17 sur les dons et legs

mobiliers, de l'article 16 qui accorde aux sociétés approuvées tous les droits des sociétés libres et des travaux préparatoires (1).

Les sociétés approuvées peuvent en outre recevoir et, à la différence des sociétés libres, conserver les dons et legs immobiliers avec « l'autorisation du Conseil d'Etat », dit le § 1 de l'article 17 (2).

Les immeubles compris dans un acte de donation ou dans une disposition testamentaire que les sociétés n'auront pas été autorisées à conserver seront aliénés dans les délais et la forme prescrits par le décret qui autorise l'acceptation.

Art. 18. — Les communes sont tenues de fournir aux sociétés approuvées qui le demandent les locaux nécessaires à leurs réunions, ainsi que les livrets et registres nécessaires à l'administration et à la comptabilité. En cas d'insuffisance des ressources des communes, cette dépense est mise à la charge des départements. Dans le cas où la société s'étend sur plusieurs communes ou sur plusieurs départements, cette obligation incombe d'abord à la commune dans laquelle est établi le siège social, ensuite au département auquel appartient cette commune.

« Dans les villes où il existe une taxe municipale

(1) Journal Officiel. Chambre : Débats parlementaires, page 755.

(2) Le § 2 de l'article 17 fait allusion au *décret* autorisant l'acceptation,

sur les convois, il est accordé aux sociétés approuvées remise des deux tiers des droits sur les convois dont elles peuvent avoir à supporter les frais, aux termes de leurs statuts. »

De cet article résulte pour les sociétés approuvées une économie très appréciable, puisqu'il comporte l'obligation pour les communes de leur fournir gratuitement les locaux nécessaires à leurs réunions, ainsi que les livrets et registres nécessaires à l'administration et à la comptabilité. Il n'est du reste que la reproduction de l'article 9 du décret du 26 mars 1852. Le nombre, la nature et le modèle des registres et imprimés fournis gratuitement ont été déterminés par arrêté ministériel du 15 avril 1853. Si la commune ne satisfait pas à cette obligation, la société a un recours gracieux devant le Préfet et peut même attaquer l'arrêté préfectoral au contentieux.

Art. 19. — Tous les actes intéressant les sociétés approuvées sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

« Sont également exempts du droit de timbre de quittance les reçus de cotisations des membres honoraires ou participants, les reçus des sommes versées aux pensionnaires, ainsi que les registres à souches qui servent au paiement des journées de maladies.

« Cette disposition n'est pas applicable aux transmissions de propriété, d'usufruit ou de jouissance de

biens, meubles et immeubles, soit entre vifs, soit par décès.

« Conformément aux articles 19 de la loi du 11 juillet 1868 et 24 de la loi du 20 juillet 1886, les certificats, actes de notoriété et autres pièces, exclusivement relatives à l'exécution des lois précitées et de la présente loi, seront délivrés gratuitement et exempts des droits de timbre et d'enregistrement. »

Cet article ne fait que reproduire l'article 11 du décret du 26 mars 1852. Il comporte par conséquent la même interprétation.

L'instruction du 25 juin 1898 relative à l'exécution des dispositions de la loi du 1^{er} avril 1898 par le Conseiller d'Etat, Directeur général de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, en donne une interprétation détaillée.

Art. 21. — Les sociétés de secours mutuels approuvées sont admises à verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations :

« 1. En un compte courant disponible.

« 2. En un compte affecté pour toute la durée de la société, à la formation et à l'encaissement d'un fonds commun inaliénable.

« Le fonds commun de retraites existant au jour de la promulgation de la loi ne peut être supprimé.

« Il peut être placé soit à la Caisse des dépôts et consignations, soit en valeurs ou immeubles, conformément aux articles 17 et 20, soit à la caisse des retraites.

« Pour l'avenir, les statuts de chaque société déterminent si elle entend user de cette faculté de constituer un fonds commun et dans quelles conditions ; ils règlent les moyens de l'alimenter, qu'il s'agisse d'un fonds commun conservé ou d'un fonds commun à créer. Ils décident notamment si la société devra verser à ce fonds, en totalité ou en partie, les subventions de l'Etat, les dons et legs, les cotisations des membres honoraires et les autres ressources disponibles.

« Le compte courant et le fond commun portent intérêt à un taux égal à celui de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

« La différence entre le taux fixé par le paragraphe précédent et le taux de 4 1/2 o/o, déterminé par le décret-loi du 26 mars 1852 et le décret du 26 avril 1856, sera versée, à titre de bonification, à chaque société de secours mutuels approuvée ou reconnue d'utilité publique, en raison de son avoir à la Caisse des dépôts et consignations (fonds libres et fonds de retraites), au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du ministère de l'intérieur.

« Les intérêts qui ne reçoivent pas d'emploi au cours de l'année sont capitalisés tous les ans.

« La Caisse des dépôts et consignations aura la faculté de faire emploi des fonds versés aux comptes ci-dessus désignés, dans les mêmes conditions que pour les fonds des caisses d'épargne. »

Cet article est le point culminant de la loi. Il accorde d'abord l'autorisation aux sociétés de secours mutuels approuvées ou reconnues d'utilité publique de verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations. Ces capitaux constituent deux fonds distincts : 1° un compte courant disponible ; 2° un compte affecté pour toute la durée de la société à la formation et à l'accroissement d'un fonds commun inaliénable.

C'est le premier but de cet article de régler la situation de ce fonds commun de retraites.

Le second de dire les intérêts de faveur qui seront versés par la Caisse des dépôts et consignations aux dépôts effectués par les sociétés de secours mutuels, tant au compte courant qu'au fonds commun.

1° *Situation du fonds commun de retraites.* — Le fonds commun fut créé par le décret du 26 avril 1856. L'article 2 de ce décret indique qu'il fut composé à l'aide des sommes accordées sur les intérêts de la dotation constituée par l'Etat, des sommes votées par les sociétés sur leur capital de réserve pour être affectées aux retraites, des legs et donations faites en vue d'accroître le fonds de retraite. Ces sommes devaient être déposées à la Caisse des dépôts et consignations. Leur revenu servait à créer des rentes viagères en faveur des sociétaires.

La nouvelle législation maintient le fonds commun qui existe au jour de la promulgation de la loi.

Car l'absorption par la génération présente de ce fonds composé d'épargnes accumulées par les générations antérieures serait une injustice, mais l'article 21 autorise le placement du fonds non plus seulement à la Caisse des dépôts, mais à la Caisse des retraites ou encore en achats de valeurs ou immeubles.

Pour l'avenir, les statuts doivent déterminer si la société entend user de la faculté de constituer un fonds commun et dans quelles conditions ; comment la société veut le subventionner et l'alimenter.

Au 31 décembre 1895, les sociétés étaient créditrices à ce titre de 49 millions. A cette date le compte-courant des mêmes sociétés était créancier de 40 millions (1).

2° *Intérêts de faveur servis par la caisse des dépôts et consignations.* — Les § 7 et 8 qui règlent cette question sont les plus essentiels de l'article. De vives et intéressantes discussions furent soulevées à ce sujet à la Chambre et au Sénat. Sous l'ancienne législation, avons-nous dit, le compte courant et le fonds commun versés à la Caisse des dépôts et consignations portaient

(1) Voici le texte de l'article 13 du décret de 1852 qui vise le compte courant : « Lorsque les fonds réunis dans la caisse d'une société de plus de cent membres excéderont la somme de 3.000 francs, l'excédant sera versé à la Caisse des dépôts et consignations. Si la société est de moins de cent membres, ce versement devra être opéré lorsque les fonds réunis dans la caisse dépasseront 1000 francs. Le taux de l'intérêt des sommes déposées est fixé à 4,50 %¹⁰.

intérêt à 4 fr. 50 % par an. De plus, l'art. 5 du décret de 1856 disposait que les pensions seraient servies par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Tel fut le *modus vivendi* des sociétés de secours mutuels jusqu'en 1886.

Jusqu'à cette époque, la capitalisation à la Caisse nationale des retraites s'était faite à 4 fr 50 et même le plus souvent à 5 % excepté pour les périodes de 1861 à 1873 et de 1883 à 1886 (1). Mais la loi de finances de 1886 abaissa le taux de l'intérêt des fonds constitutifs de pensions à la Caisse nationale des retraites à 4 % et la loi de finances de 1892 le réduisit à 3,50 %, c'est le taux d'intérêt actuel. Il est alors arrivé que les sociétés de secours mutuels approuvées ont dû opérer des prélèvements beaucoup plus considérables sur leurs fonds de retraites de la Caisse des dépôts et consignations, lorsqu'elles ont eu à constituer des pensions au profit de leurs sociétaires remplissant les conditions d'âge et de stage prévues par les statuts. En vain, le gouvernement chercha-t-il à rendre moins sensibles les conséquences de cette mesure au moyen de crédits spéciaux destinés à majorer dans une certaine proportion les rentes viagères payées par les sociétés de secours mutuels à leurs pension-

(1) Journal officiel, 1893, Sénat, débats parlementaires, p. 127.

naires. Cette atténuation à l'abaissement du taux d'intérêt des fonds déposés à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse fut insuffisante.

Beaucoup de sociétés renoncèrent à l'avantage des majorations accordées par le Parlement et au service des pensions par l'entremise de la caisse des retraites, aimant mieux servir les arrérages de ces pensions au moyen des intérêts de leurs fonds de retraites déposés à la Caisse des dépôts et consignations. Aussi, pendant l'élaboration de la nouvelle loi, firent-elles tous leurs efforts pour qu'on leur conservât le taux de 4,50 % pour les fonds déposés à la Caisse des dépôts. M. Lourties qui soutint les intérêts des mutualistes au Sénat, déclara que, pour le passé, si l'on touchait à ce taux d'intérêt de 4,50 %, si on le mettait en équivalence avec le taux d'intérêt de la Caisse des retraites, ce serait un manquement aux obligations que l'Etat avait contractées envers les sociétés de secours mutuels dans les décrets de 1852 et de 1856 et qu'aussi ce serait porter un coup funeste aux institutions mutualistes. Pour l'avenir, il réclama non moins énergiquement le maintien de ce taux, Combien de sociétés, disait-il, auraient pu effectuer des placements sinon plus fructueux du moins aussi avantageux, si elles avaient pu, comme de simples particuliers, opérer des versements successifs à la caisse des retraites et bénéficier ainsi jusqu'en 1886

des taux élevés de 4,50 et 5 % qu'elle a servis jusqu'à cette époque ! Au contraire, on les a mises en demeure d'accumuler leurs fonds de retraites à la caisse des dépôts et consignations jusqu'au jour où elles doivent constituer une pension au profit d'un de leurs membres et cette constitution ne peut se faire aujourd'hui qu'avec une perte de capital ou d'intérêts de 20 %. Ce n'était pas au lendemain d'une mesure aussi rigoureuse que l'on pouvait proposer d'aggraver encore leur situation en réduisant ainsi de 4,50 à 3,50 et bientôt peut-être à 3 % l'intérêt des fonds déposés à la Caisse des dépôts et consignations.

Critiquant le système des subventions, le rapporteur ajoutait (1) : « En réalité, le taux fixe, sous quelque forme qu'il se présente, a l'avantage d'offrir une sécurité autrement grande que le système des subventions. Autre chose est de modifier dans un article du budget un crédit dont la quotité dépend des plus ou moins bonnes dispositions d'une commission du budget qui se renouvelle chaque année ». M. Barthou ministre de l'Intérieur, disait, de son côté, qu'il est indispensable que les sociétés de secours mutuels sachent d'une manière très nette, par un texte très précis ce qu'elles peuvent obtenir du budget.

La grosse objection à ces propositions était faite par la commission des finances qui craignait que la

(1) Journal officiel 1898. 10 février, Sénat, débats, p. 3.

charge ne devînt, un jour, trop considérable pour les finances. Mais, M. Lourties démontra que dans 30 ans la charge serait de 6,350,000 francs, et en supposant que le taux d'intérêt descende de 3,50 à 3 %, elle augmenterait d'un tiers, soit 9 millions, 10 millions au maximum par an (1). Aussi estimait-il que voter ces dispositions, c'était faire à la fois une bonne

(1) Ces 10 millions se décomposent ainsi :

950,500 francs pour le passé ;

100,000 francs pour l'augmentation annuelle de l'avoir des sociétés approuvées ;

400,000 francs pour le versement intégral de l'avoir des sociétés actuellement autorisées qui demandent à être approuvées ;

65,540 francs pour les versements effectués par les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs.

Au total : 1,517,040 fr. pour la 1^{re} année ;

3,015,900 fr. au bout de 10 ans ;

4,681,300 fr. — 20 ans ;

6,346,700 fr. — 30 ans.

Voir les critiques de M. Léon Marie : Revue de la prévoyance et de la mutualité, avril 1898.

Il faut aussi mettre en regard de ces 10 millions les sommes qui permettent de ne pas payer intégralement cette dépense :

1^o Les crédits annulés qui ont pour objet de majorer les retraites et qui sont inemployés, puisque près de 800,000 fr. ont été inutilisés en 1895 ;

2^o Les fonds abandonnés des Caisses d'Epargne (3/5 des fonds prescrits) ;

3^o Les sommes données par l'Etat et inscrites au budget ;

4^o Enfin, le solde des déposants dans 30 ans procurera au moins 1 million aux sociétés.)

action — parce que l'épargne modeste a droit aux encouragements de l'Etat dans une société démocratique — et une bonne affaire, parce que l'Etat, en aidant à la prospérité des sociétés de secours mutuels, restreint chaque jour davantage le domaine de l'assistance publique.

Cette manière de voir fut adoptée et on admit le système d'un intérêt de faveur au taux fixe de 4,50 % (1).

Quand sera terminé l'exposé de la législation sur l'organisation des pensions de retraites, nous présenterons les critiques de ses dispositions.

Art. 22. — Les pensions de retraites peuvent être constituées, soit sur le fonds commun, soit sur le livret individuel qui appartient en toute propriété à son titulaire, à capital aliéné ou réservé.

Art. 23. — Les pensions de retraites alimentées par le fonds commun sont constituées à capital réservé au profit de la société. Elles sont servies directement par la société à l'aide des intérêts de ce fonds, ou par l'intermédiaire de la caisse nationale des retraites.

« Pour bénéficier de ces pensions, les membres

(1) Toutefois le ministre de l'intérieur fit cette restriction que l'article 21 ne consacre pas un droit absolu, définitif et imprescriptible. — *Journal Officiel* 1898, 12 février, Sénat, Débats parlementaires, p. 245.

participants doivent être âgés d'au moins cinquante ans, avoir acquitté la cotisation sociale pendant quinze ans au moins et remplir les conditions statutaires fixées pour l'obtention de la pension.

« Les sociétés qui constituent sur le fonds commun des pensions de retraites garanties, sont tenues de produire, tous les cinq ans au moins, au Ministre de l'Intérieur, la situation de leurs engagements, éventuels ou liquides, et des ressources correspondantes, en se conformant aux modèles qui leur sont fournis par l'Administration compétente. Elles devront modifier, s'il y a lieu, leurs statuts, d'après les résultats de ces inventaires au moins quinquennaux. »

Art. 24. — Les pensions de retraites constituées par le livret individuel, à l'aide de la caisse nationale des retraites ou d'une caisse autonome, sont formées, en conformité des statuts, au moyen des versements effectués par la société au compte de chacun de ses membres participants.

« Ces versements proviennent :

« 1^o De la cotisation spéciale que le sociétaire a lui-même acquittée en vue de la retraite, ou de la portion de la cotisation unique prélevée en vue de ce service ;

« 2^o De tout ou partie des arrérages annuels du fonds commun inaliénable, s'il en existe un ;

« 3^o Des autres ressources dont les statuts auto-

risent l'emploi en capital au profit des livrets individuels.

« Les versements effectués par la société sur le livret individuel le sont à capital aliéné ou à capital réservé au profit de la société, suivant que les statuts en auront décidé.

« Quant aux versements qui proviennent des cotisations du membre participant, ils peuvent être, au choix de ce membre, faits à capital aliéné ou à capital réservé, au profit de ses ayants-droit.

« Pour la liquidation des pensions de retraites constituées à capital aliéné et à jouissance immédiate par les sociétés de secours mutuels, les tarifs à la caisse nationale des retraites seront calculés jusqu'à quatre-vingts ans. »

Art. 25. — En dehors des retraites garanties ou non garanties, constituées, soit à l'aide du fonds commun, soit au moyen du livret individuel, dans les conditions prévues aux articles 23 et 24, les sociétés peuvent accorder à leurs membres des allocations, non pas viagères mais annuelles, prises sur les ressources disponibles. Le montant en sera fixé chaque année par l'Assemblée générale. Les titulaires sont désignés par elle, parmi les membres âgés de plus de cinquante ans et ayant acquitté la cotisation sociale au moins pendant quinze ans.

« Les statuts déterminent les autres conditions que doivent remplir les bénéficiaires.

« Le service de ces allocations annuelles s'effectue à l'aide des arrérages du fonds commun inaliénable ou des autres ressources disponibles.

« Une indemnité pécuniaire, fixée également chaque année en Assemblée générale et prélevée sur les fonds de réserve, peut être allouée aux membres participants devenus infirmes ou incurables avant l'âge fixé par les statuts pour être admissibles à la pension viagère de retraite. »

Deux systèmes de retraites sont offerts aux sociétés, qui peuvent recourir à l'un ou à l'autre ou les prendre cumulativement : le système du fonds commun et le système des pensions de retraites sur livret individuel.

1. *Système du fonds commun.* — Nous savons comment fut organisé ce fonds et de quoi il est composé. Il sert à distribuer des rentes viagères aux membres participants. L'Assemblée générale de la société désigne les bénéficiaires des rentes et en fixe la quotité. Ces pensions constituées à capital réservé au profit de la société sont servies par la société à l'aide des intérêts de ce fonds ou par l'intermédiaire de la caisse nationale des retraites. L'article 23 indique la situation dans laquelle doit se trouver tout membre participant pour bénéficier de ces pensions : remplir les conditions statutaires fixées pour l'obtention de la pension, avoir au moins cinquante ans et avoir ac-

quitté la cotisation sociale pendant 15 ans. On peut reprocher à la loi de laisser se former des pensionnaires trop jeunes et après un stage insuffisant. Il eût fallu n'accorder la pension qu'à l'âge de 60 ans et après 25 ans de cotisation. Grâce à ce système, le montant des retraites sera encore plus réduit et le budget surchargé jusqu'à la ruine. Il suffit pour s'en convaincre de lire le rapport de M. Marie. On comprend très bien au contraire que le législateur ait astreint les sociétés constituant des retraites garanties à une réglementation, à des mesures plus sévères, à raison des engagements pris par elles vis-à-vis de leurs sociétaires.

Il paraît assez peu logique que le fonds commun, provenant pour partie des cotisations des membres participants et se trouvant pour cette partie essentiellement aliénable, soit déclaré inaliénable par la loi (art. 21) ; celle-ci n'a pas établi une distinction, qui s'imposait, entre les réserves des pensions fixes et les allocations supplémentaires fournies par les dons de diverses natures. Elle a eu tort de déclarer le fonds commun en entier inaliénable et elle a aggravé son tort en rendant inaliénables tous les fonds de retraites existant au jour de la promulgation ; car les sociétés bien organisées, ayant calculé leurs réserves correctement jusqu'à ce jour, sur la foi de la législation antérieure se verront contraintes de manquer plus tard à leurs engagements parce qu'elles ne pourront con-

sommer ces réserves frappées tout à coup d'indisponibilité (1).

Après avoir prononcé cette inaliénabilité, la loi prescrit que les pensions, alimentées par le fond commun, seront constituées à capital réservé au profit de la société. Cette disposition est inutile puisque l'inaliénabilité du capital limite son emploi à un simple placement.

Mais la critique ne porte pas seulement sur la façon dont la constitution du fonds commun a été entendue, elle s'exerce aussi sur le maintien même du fonds commun. Il est certain que ce système a rendu de grands services à la mutualité. Dans les sociétés mixtes, par exemple, en formant au détriment des premiers participants des réserves dont ils ont affecté une partie à la création d'un fonds de retraites, les fondateurs de ces sociétés ont constitué un organisme solide auquel sont venues s'agréger les adhérents nouveaux et auquel les membres honoraires ont apporté leurs cotisations. Mais en regard de cet avantage, quels inconvénients !

Le sociétaire bénéficiaire de la pension ne considère pas ce capital comme le sien propre et n'est pas intéressé à l'augmenter. Il sait que sur la collectivité, on versera 0.30 c. à la caisse des retraites ; il n'a pas le droit de verser davantage ; il n'a point d'actions

(1) Voir Revue de la Prévoyance et de la mutualité, loc. cit.

individuelles ; il ne peut rien faire ; c'est l'étouffement. M. Cuvinot (1), au Sénat, après avoir constaté que la moyenne des versements annuels par les sociétés de secours mutuels pour le fonds commun était de 0.30, tandis que la moyenne des versements individuels à la caisse des retraites s'élevait à 50 fr., concluait que le fonds commun était un leurre, une illusion, au point de vue de la prévoyance pour la retraite. L'assurance contre la vieillesse n'est réelle et complète que par le livret individuel.

2. *Système du livret individuel.* — Sur ce livret sont portés, au fur et à mesure des versements, le montant de ces versements et la portion de rentes viagères qu'ils produisent. Le déposant suit à tout instant les progrès de son avoir, de son titre de rente. Il a une certitude. Il constate le résultat de ses économies qu'il peut augmenter si les circonstances le lui permettent. Il est libre de placer son épargne à capital aliéné ou à capital réservé ; il a le droit de fixer l'âge de sa retraite et de proroger la date primitivement fixée ; il est libre enfin de se mouvoir, de changer de résidence, sans être exposé à rien perdre. Il a la sécurité et la liberté. Evidemment, c'est de ce côté qu'il convient d'encourager la prévoyance.

L'article 24 détermine le fonctionnement des retraites sur livret individuel.

(1) Journal officiel, 1898. Sénat, Débats parlem., p. 131.

La décision la plus curieuse de cet article est celle qui autorise les sociétés à effectuer des versements sur le livret individuel à capital aliéné. Car, s'il est naturel que de pareils versements puissent s'effectuer dans ces conditions quand il s'agit de l'argent apporté par le sociétaire lui-même, — le sociétaire étant maître de disposer de son bien comme il l'entend, — il est plus étrange de le voir disposer d'un capital qui ne lui appartient pas en propre et lui est commun avec ses co-associés. Le rapporteur au Sénat M. Lourties, a fourni à ce sujet les explications suivantes : « C'est là une mesure de prudence qui a bien son importance, en voici la raison : c'est que le fonds commun inaliénable a pris, dans ces derniers temps, un accroissement considérable, et il n'est pas sans inconvénient de le laisser s'accroître d'une façon indéfinie dans l'avenir. Ce fonds commun inaliénable n'est en effet obtenu que par un prélèvement sur les sommes disponibles. Or, les participants de nos sociétés de secours mutuels ont toutes les peines du monde avec les modestes sacrifices qu'ils peuvent faire, à se constituer des ressources suffisantes pour les garantir complètement contre les risques qu'a prévus la société. Leur enlever sur leurs cotisations une certaine quantité de ressources soi-disant disponibles pour augmenter le fonds commun, c'est obliger les générations présentes à faire, en quelque sorte, la charité aux générations futures qui, très probable-

ment, auront des facultés d'épargne plus grandes que les générations actuelles (1) ».

En dehors des pensions de retraites, garanties ou non, les sociétés ont le pouvoir d'accorder à leurs membres — sous les conditions indiquées par l'art. 25 — des allocations annuelles, et aussi une indemnité pécuniaire à ceux de leurs membres devenus infirmes ou incurables avant l'âge fixé par les statuts pour être admissibles à la pension viagère de retraite. On ne peut qu'applaudir à ces mesures qui permettent aux sociétaires malheureux de recevoir des secours que la rigueur des statuts empêcherait de leur accorder.

Il est à désirer que les sociétés remplacent les pensions de retraites par ces allocations annuelles qui seront, si la société est bien administrée, plus avantageuses que les pensions souvent insignifiantes et pour la société et pour les membres. Ce système d'allocations annuelles convient d'ailleurs particulièrement aux sociétés qui n'ont pas l'assurance de pouvoir tenir des promesses fermes, c'est-à-dire aux sociétés qui n'exigent pas de leurs sociétaires une cotisation spéciale pour alimenter le fonds de retraites. Car elles n'accorderont des allocations que suivant leurs ressources et d'après les besoins des adhérents. Le service de ces allocations peut s'effectuer non seulement

(1) Journal officiel. 1898, loc. cit. n., p. 124.

à l'aide des ressources disponibles, mais à l'aide du fonds commun, puisque les sociétés approuvées peuvent employer les revenus de leur fonds commun sans recourir à l'intermédiaire de la caisse des retraites. A propos de ce droit, nous sommes conduits à répéter l'observation faite plus haut sur le fonds commun. La loi aurait dû déclarer que le fonds extraordinaire (dons et legs), aliénable ou non, serait uniquement employé au paiement des allocations annuelles, tandis que les fonds ordinaires (cotisations des participants) constitueraient des retraites fixes et déterminées. Faute d'avoir établi cette distinction, logique et nécessaire, dit M. Marie, le législateur ici a légiféré dans le vide.

Art. 26. — A partir de la promulgation de la présente loi, les arrérages des dotations et les subventions annuellement inscrites au budget du ministère de l'intérieur au profit des sociétés de secours mutuels seront employés à accorder à ces sociétés des allocations : 1° pour encourager la formation des pensions de retraites à l'aide du fonds commun ou du livret industriel ; 2° pour bonifier les pensions liquidées à partir du 15 janvier 1895 et dont le montant, y compris la subvention de l'Etat, ne sera pas supérieur à 360 francs ; 3° pour donner, en raison du nombre de leurs membres, des subventions aux sociétés qui ne constituent pas de retraites.

« Pour chacune de ces affectations, la répartition

du crédit aura lieu dans les proportions et suivant les barèmes arrêtés par le ministre de l'intérieur, après avis du Conseil supérieur.

« Il sera, préalablement à toute répartition, opéré chaque année, sur les dotations et subventions, un prélèvement déterminé par le Conseil supérieur, qui ne pourra dépasser 5 0/0 de l'atif total, pour venir en aide aux sociétés de secours mutuels qui, par suite d'épidémie ou de toute autre cause de force majeure, seraient momentanément hors d'état de remplir leurs engagements.

« Les subventions de l'Etat, en vue de la retraite par livret individuel, profiteront aux étrangers, lorsque leur pays d'origine aura garanti, par un traité, des avantages équivalents à nos nationaux.

« Les pensions allouées sur le fonds commun ne pourront être servies aux étrangers que dans le cas où ils résideront en territoire français. »

Cet article règle la façon dont se fera la répartition des subventions et dotations accordées par le gouvernement et, par le fait, supprime l'arbitraire des allocations d'autrefois (M. Maze avait déclaré en 1882 n'avoir pu en découvrir l'origine).

Sur la demande de M. Ricard, le ministre de l'intérieur promet que le Conseil supérieur de la mutualité ne modifierait pas les conditions dans lesquelles les subventions étaient alors accordées, c'est-à-dire 25 0/0 du capital versé aux fonds de retraites, plus 1

franc par chaque membre participant âgé de plus de 55 ans, sous les réserves indiquées quant au maximum de la subvention. Cette promesse avait pour but de rassurer les sociétés de secours mutuels qui ont établi leurs barèmes il y a quelques années, et qui se préoccupaient de la rédaction qui a été présentée à la Chambre parce qu'elle n'offrait rien de précis quant à la détermination des futures subventions.

La répartition du crédit, dit le § 2, a lieu après avis du Conseil supérieur dans les proportions et suivant les barèmes arrêtés par le ministre de l'intérieur.

N'y aura-t-il pas à redouter le danger de la répartition faite par le Conseil supérieur ? Ce conseil sera difficile à réunir et ne sera peut-être pas fermé aux influences de la politique. Il aurait peut-être mieux valu s'en tenir au système proposé en 1896 (1) : répartir les subventions entre chaque société, proportionnellement à la totalité des cotisations payées par les membres participants au cours de l'année précédente.

Il faut aussi remarquer la création (§ 3), par un prélèvement de 5 % sur les arrérages des dotations et les subventions, d'une caisse de secours pour venir en aide aux sociétés de secours mutuels momentanément hors d'état de remplir leurs engagements.

(1) Journal officiel 1896. Chambre, débats parlementaire p. 819.

Art. 27. — Un règlement d'administration publique détermine les conditions et garanties à exiger pour l'organisation des caisses autonomes que les sociétés ou les unions pourront constituer, soit pour servir de pensions de retraites, soit pour réaliser l'assurance en cas de vie, de décès ou d'accident et, d'une manière générale, toutes mesures d'application destinées à assurer l'exécution de la loi.

« Les fonds versés dans ces caisses devront être employés en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor ou garanties par le Trésor, en obligations départementales ou en valeurs énumérées au paragraphes 1^{er} de l'article 20.

« La gestion de ces caisses sera soumise à la vérification de l'inspection des finances et au contrôle du receveur particulier de l'arrondissement du siège de la caisse.

« La Caisse des dépôts et consignations est tenue d'envoyer, dans le courant du premier trimestre de chaque année, aux présidents de sociétés de secours mutuels ayant constitué des pensions de retraites en faveur de leurs membres participants, la liste des retraités qui, dans l'année précédente, n'auront pas touché leurs arrérages. »

La création de ces caisses autonomes est une excellente innovation, dont le premier bienfait, suivant M. Lourties, sera de restreindre dans une certaine mesure l'afflux des capitaux dans les caisses de l'Etat.

Mais il est à craindre que ce bienfait ne se fasse longtemps attendre ; car, du moment que le taux de 4 1/2 0/0 est assuré aux dépôts effectués à la Caisse des dépôts et consignations, avec la sécurité qui s'attache à cette caisse, toutes les sociétés y porteront leur argent et les caisses autonomes n'auront guère de raison de se créer.

Le règlement d'administration publique, annoncé par l'article 27, n'a pas encore paru. Il portera sur les garanties à exiger pour l'organisation des caisses autonomes. Il devra imposer aux caisses un fonctionnement technique irréprochable avec tarifs correctement calculés. Les livrets, délivrés par la Caisse, seront d'une valeur égale à ceux de la Caisse des Retraites.

Le § 4 prend une très utile précaution qui a seulement l'inconvénient de n'être pas à sa place ; car il arrivait que des sociétaires, décédés depuis des années, immobilisaient à la caisse des dépôts des fonds qui ne rapportaient pas d'intérêts. Ainsi disparaîtra cet inconvénient.

Art. 28. — Les sociétés de secours mutuels qui accordent à leurs membres ou à quelques uns seulement des indemnités moyennes ou supérieures à 5 francs par jour, des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 360 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3000 francs, ne participent pas aux subventions de l'Etat et ne bénéficient ni du taux spécial d'intérêt fixé par les décrets des 26

mars 1852, 26 avril 1856, ni des avantages accordés par la présente loi sous forme de remise de droits d'enregistrement et de frais de justice.

Les sociétaires qui s'affilieront à plusieurs sociétés en vue de se constituer une pension supérieure à 360 francs ou des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3000 francs, seront exclus des sociétés de secours mutuels, dont ils font partie, sous peine, pour la société, de perdre les avantages accordés jusque-là.»

Art. 29. — Dans les trois premiers mois de chaque année, les sociétés de secours mutuels approuvées doivent adresser au Ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire des préfets et dans les formes prescrites, indépendamment de la statistique exigée par l'article 8, le compte-rendu de leur situation morale et financière.

« Elles sont tenues de communiquer leurs livres, registres, procès-verbaux et pièces comptables de toute nature aux préfets, sous-préfets ou à leurs délégués. Cette communication a lieu sans déplacement, sauf le cas où il en serait autrement ordonné par arrêté du préfet.

« Les infractions aux prescriptions du paragraphe 2 du présent article seront punies d'une amende de 16 à 500 francs. »

Tandis que les sociétés libres adressent au Ministre de l'Intérieur, la statistique de leur effectif, du

nombre et de la nature des cas de maladie de leurs membres, les sociétés approuvées ont à soumettre en outre le compte-rendu de leur situation morale et financière.

Dans le § 1 de l'article il faut évidemment lire article 7 au lieu d'article 8, c'est une erreur matérielle.

Art. 30. — Dans le cas d'inexécution des statuts ou de violation des dispositions de la présente loi, l'approbation peut être retirée par un décret rendu en Conseil d'Etat, sur la proposition motivée du ministre de l'Intérieur et après avis du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels, lequel sera convoqué dans le plus bref délai.

« La décision portant retrait d'approbation sera susceptible d'un recours au contentieux devant le Conseil d'Etat, sans ministère d'avocat et avec dispense de tous droits. »

Ce texte offre des garanties bien plus grandes que celui de l'article 16 du décret du 26 mars 1852. En effet les sociétés approuvées, d'après ce dernier, pouvaient être suspendues ou dissoutes par le Préfet pour mauvaise gestion, inexécution de leurs statuts ou violation des dispositions du décret. Aujourd'hui, l'approbation ne peut être retirée que par un décret rendu en Conseil d'Etat sur la proposition motivée du Ministre de l'Intérieur et après avis du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels. De plus la déci-

sion est susceptible d'un recours au contentieux devant le Conseil d'Etat. Donc, toutes garanties pour les sociétés approuvées contre l'arbitraire du Gouvernement.

Une autre observation s'impose : contrairement au décret de 1852, l'article 30 de la présente loi ne dit pas que les sociétés approuvées pourront être *suspendues* ou *dissoutes*, en cas d'inexécution des statuts ou violation de la loi ; il édicte simplement un retrait d'approbation. On peut se demander si le retrait d'approbation emporte la dissolution. Non, croyons-nous ; car, tandis que le retrait d'approbation est rendu par décret, la dissolution ne peut être prononcée que par l'autorité judiciaire. « Cela résulte clairement du texte définitif de l'article 31 qui, en examinant les principes de la liquidation des sociétés approuvées, ne prévoit que deux modes de dissolution : le vote par l'assemblée générale et la décision du tribunal. La rédaction primitive de cet article 31, proposée à la Chambre le 1^{er} juin 1897, portait en effet : « Lorsque la dissolution est votée... ordonnée par le tribunal, ou *prononcée par décret*. Ces derniers mots ont été supprimés sur la demande de M. Gauthier (de Clagny) avec le consentement de la commission (1). »

Art. 31. — Lorsque la dissolution d'une société

(1) Journal officiel, 1896, Chambre. Débats parlementaires, p. 813.

Reverdy, loc. cit.

approuvée est votée par l'assemblée générale conformément aux statuts, ou ordonnée par le tribunal, la liquidation est poursuivie sous la surveillance du préfet ou de son délégué.

« Il est prélevé sur l'actif social, y compris le fonds commun inaliénable de retraites déposé à la Caisse des dépôts et consignations et dans l'ordre suivant :

« 1° Le montant des engagements contractés vis-à-vis des tiers ;

« 2° Les sommes nécessaires pour remplir les engagements contractés vis-à-vis des membres participants, notamment en ce qui concerne les pensions viagères et les assurances en cas de décès, de vie ou d'accident ;

« 3° a) Une somme égale au montant des subventions et secours accordés depuis l'origine de la société par l'Etat, à titre aliénable, sur les fonds de la dotation ou autres, pour être ladite somme versée au compte de la dotation des sociétés de secours mutuels ;

« b) Des sommes égales au montant des subventions et secours accordés depuis l'origine de la société par les départements et les communes, à titre inaliénable, pour être lesdites sommes réintégrées dans leurs caisses.

« c) Des sommes égales au montant des dons et legs faits, à titre inaliénable, pour être employées conformément aux volontés des donateurs et testa-

teurs, s'ils ont prévu le cas de liquidation, ou si leur volonté n'a pas été exprimée, pour être ajoutées au compte de dotation des sociétés de secours mutuels.

« Si, après le paiement des engagements contractés vis-à-vis des tiers et des sociétaires, il ne reste pas de fonds suffisants pour le plein des prélèvements prévus au paragraphe 3 ci-dessus, ces prélèvements auront lieu au marc le franc des versements faits respectivement par l'Etat, les départements, les communes, les particuliers.

« Le surplus de l'actif social sera, s'il y a lieu, réparti entre les membres participants appartenant à la société au jour de la dissolution et non pourvus d'une pension ou indemnité annuelle, au prorata des versements opérés par chacun d'eux depuis leur entrée dans la société, sans qu'ils puissent recevoir une somme supérieure à leur contribution personnelle. Le reliquat sera attribué au fonds de dotation. »

Rapprochons simplement de ce texte l'article 11 qui indique que la liquidation des sociétés libres s'opère conformément aux statuts et l'article 15 du décret du 26 mars 1852 qui portait qu'en cas de dissolution d'une société de secours mutuels, il sera restitué aux sociétaires, faisant à ce moment partie de la société, le montant de leurs versements respectifs jusqu'à concurrence des fonds existants et déduction faite des dépenses occasionnées par chacun d'eux. Les fonds restés libres après cette restitution seront par-

tagés entre les sociétés du même genre ou établissements de bienfaisance situés dans la commune ; à leur défaut, entre les sociétés de secours mutuels approuvées du même département, au prorata du nombre de leurs membres. »

TITRE IV

Des sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique.

Art. 32. — Les sociétés de secours mutuels et les unions sont reconnues comme établissements d'utilité publique par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

La demande est adressée au préfet avec les pièces suivantes : la liste nominative des personnes qui y ont adhéré et trois exemplaires des projets de statuts et du règlement intérieur.

Art. 33. — Les sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique jouissent des avantages accordés aux sociétés approuvées. Elles peuvent, en outre, posséder et acquérir, vendre et échanger des immeubles, dans les conditions déterminées par le décret déclarant l'utilité publique.

« Elles sont soumises aux obligations de l'art. 11 qui précède. »

Le législateur a voulu maintenir cette troisième catégorie de sociétés, qui n'a plus guère sa raison d'être depuis que le droit de posséder des immeubles a été reconnu aux sociétés approuvées. On ne comptait en 1895 que 16 sociétés reconnues d'utilité publique contre 7,680 approuvées. On en comptera moins encore dans l'avenir.

C'est peut-être par erreur que le dernier alinéa de l'article 33 renvoie à l'article 11 qui concerne la dissolution volontaire et la liquidation sans renfermer des dispositions importantes. Il serait plus compréhensible que ce fût un renvoi à l'article 10 relatif aux infractions commises par les sociétés, et à leur dissolution forcée, comme l'avait décidé le texte voté par la Chambre en 1896 (1).

TITRE V

*Conseil supérieur. — Rapports annuels. —
Tables statistiques.*

Art. 34. — Il est institué, près le ministère de l'intérieur, un conseil supérieur de sociétés de secours

(1) Journal officiel, 1896, Chambre, débats parlementaires, pp. 788-813.

mutuels. Ce conseil est composé de trente-six membres, savoir ;

« Deux sénateurs élus par leurs collègues ;

« Deux députés élus par leurs collègues ;

« Deux conseillers d'Etat élus par leurs collègues ;

« Un délégué du ministre de l'Intérieur ;

« Un délégué du ministre de l'Agriculture ;

« Un délégué du ministre du Commerce ;

« Un membre de l'académie des sciences morales et politiques désigné par l'académie ;

« Un membre du conseil supérieur du travail nommé par ses collègues ;

« Deux membres agrégés de l'institut des actuaï-res français désignés par le ministre de l'Intérieur ;

« Le directeur général de la comptabilité au ministère des Finances ;

« Le directeur du mouvement général des fonds au même ministère ;

« Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ;

« Un membre de l'académie de médecine désigné par l'académie, et un représentant des syndicats médicaux, élu par les délégués de ces syndicats dans les formes qui seront déterminées par un règlement d'administration publique ;

« Dix huit représentants de sociétés de secours mutuels dont six appartenant aux sociétés libres élus par les délégués des sociétés dans des formes qui

seront déterminées par un règlement d'administration publique.

« Chaque représentant des sociétés approuvées sera élu par un collège comprenant un certain nombre de départements.

« Cette division sera faite par le règlement d'administration publique à intervenir ; de telle sorte que chaque collège comprenne un nombre à peu près égal de mutualistes.

« Tous les membres sont nommés pour quatre ans ; leurs pouvoirs sont renouvelables ; leurs fonctions sont gratuites.

« Le ministre de l'Intérieur est président de droit du conseil supérieur des sociétés de secours mutuels.

« Le conseil choisit parmi ses membres ses deux vice-présidents et son secrétaire. Il est convoqué par le ministre compétent au moins une fois tous les six mois et toutes les fois que cela lui paraîtra nécessaire.

« Il reçoit communication des états statistiques et des comptes-rendus de la situation financière fournis par les sociétés de secours mutuels, ainsi que des inventaires au moins quinquennaux et des autres documents fournis par les sociétés de secours mutuels, en exécution des articles 8, 23 et 29 ci-dessus.

« Il donne son avis sur toutes les dispositions réglementaires ou autres qui concernent le fonctionnement des sociétés de secours mutuels, et notamment sur le mode de répartition des subventions et

secours qui seront attribués sur les mêmes bases et dans les mêmes proportions pour les retraites constituées soit à l'aide du fonds commun, soit à l'aide de livrets individuels. »

Le Conseil supérieur est un intermédiaire nécessaire entre les sociétés et l'autorité administrative. Son rôle sera de faire passer dans la pratique les réformes décrétées par le législateur. Ses attributions sont du reste assez étendues ; il examine les états statistiques, les comptes-rendus de la situation financière, les inventaires, les autres documents indiqués par les articles 8, 23 et 27, etc. Il remplace l'ancienne commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels, qui se composait de dix membres nommés par le Président de la République, et dont les fonctions, plus restreintes, consistaient à provoquer, encourager la fondation et le développement des sociétés de secours mutuels, de veiller à l'exécution du décret, de préparer les instructions et règlements nécessaires à son application, de proposer les distinctions honorifiques en faveur des mutualistes.

L'innovation principale consiste dans ce que la moitié de ses membres sont élus (1) et que 6 sur 18

(1) L'article 34 annonce un règlement d'administration publique déterminant les formes dans lesquelles seraient élus les 18 représentants des sociétés de secours mutuels.

Le décret annoncé, portant règlement d'administration

sont nommés par les sociétés de secours mutuels libres. Le rapporteur de la commission a reconnu

publique fut publié par le *Journal Officiel* du 9 mai 1899. En voici la teneur :

Art. 1^{er}. — Les représentants du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels doivent être Français, âgés de 30 ans au moins, non déchus de leurs droits civils et civiques ; les femmes mariées doivent être pourvues des autorisations de droit commun. Ils doivent en outre avoir été pendant 5 ans au moins membres du conseil d'administration d'une société de secours mutuels.

Art. 2. — Cet article groupe les départements en 12 collèges qui doivent élire les 12 représentants des sociétés approuvées.

Art. 3. — Groupe les départements en 6 collèges appelés à élire les 6 représentants des sociétés libres.

Art. 4. — Le nombre des délégués membres du collège électoral est calculé sur le chiffre total des membres honoraires et participants des sociétés et dans les proportions suivantes :

De 101 à 300 membres,	2 délégués ;
De 301 à 600 —	3 — ;
De 601 à 1000 —	4 — ;
De 1001 à 2000 —	5 — .

Au-dessus de 2000 membres, le nombre des délégués est augmenté d'un délégué par 2000 membres.

Le nombre des délégués déterminé conformément aux bases ci-dessus indiquées est arrêté par le Préfet, chaque année, avant le 15 décembre, d'après les renseignements statistiques envoyés par les sociétés avant le 1^{er} juillet.

Les sociétés qui ne fournissent pas ces renseignements avant cette date perdent le droit d'avoir des délégués.

Art. 5. — Les délégués sont désignés par le conseil d'administration de la société. Ils doivent être Français, majeurs, non déchus de leurs droits civils et civiques ; les femmes mariées doivent être pourvues des autorisations de droit commun.

que les femmes ayant le droit de faire partie des sociétés et d'en créer, pouvaient également faire partie du Conseil supérieur.

Art. 6. — Lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection du représentant au Conseil supérieur, le Ministre de l'Intérieur, fixe le jour, l'heure et la durée des opérations électorales par un arrêté inséré au *Journal Officiel*. Le jour fixé doit toujours être un dimanche. Les élections des représentants des sociétés approuvées et des sociétés libres ne peuvent avoir lieu le même jour dans un même département.

Art. 7. — A la suite de la publication du dit arrêté, les présidents des sociétés appelées à choisir leurs délégués sont invités par le Préfet à faire procéder à cette désignation par leurs conseils d'administration dans un délai maximum de dix jours. Les noms des délégués sont envoyés au maire de la commune où siègent les sociétés qu'ils représentent. Le maire en arrête et en transmet la liste au Préfet. Cette liste est affichée à la mairie.

La désignation des délégués peut être attaquée dans un délai de cinq jours devant le juge de paix, soit par les membres de la société, soit par le maire, dans la forme et les conditions prévues à l'article 6 de la loi du 1^{er} avril 1898.

Art. 8. — Au jour fixé pour l'élection du représentant au conseil supérieur, chaque délégué remet au maire son bulletin de vote dans une enveloppe cachetée qui est, par les soins du maire, renfermée dans une deuxième enveloppe portant en suscription le titre de la société et le nom de l'électeur et paraphée par le maire et par l'électeur. Ces enveloppes sont adressées au préfet.

A Paris, les bulletins de vote sont remis au préfet de la Seine.

Art. 9. — Le dépouillement du scrutin est effectué cinq heures après le vote au chef-lieu du département au lieu et à l'heure que fixe le préfet et par les soins d'une commission composée des 3 plus âgés et des 3 plus jeunes délégués présents, sous la présidence d'un représentant du préfet.

En cas d'insuffisance du nombre des délégués présents,

Le Conseil est convoqué tous les six mois et chaque fois que cela est nécessaire.

Il semble qu'une convocation annuelle eût été suffisante ; car beaucoup de membres habitent au loin dans la province et ne peuvent se rendre aux

il y est suppléé par des membres des sociétés de secours mutuels désignés par le préfet.

Art. 10. — Les résultats partiels des élections sont adressés dans les 24 heures avec les bulletins contestés par les soins du préfet au ministère de l'intérieur où le relevé des votes est fait par une commission composée de 10 présidents des sociétés de secours mutuels désignés par le ministre de l'intérieur et présidé par un représentant du ministre.

Les résultats des élections sont insérés au « Journal Officiel ».

Art. 11. — L'élection des représentants du conseil supérieur a lieu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Dans le cas où aucun candidat n'obtiendrait la majorité absolue, il est procédé, quinze jours après, à un deuxième tour de scrutin. Cette fois l'élection a lieu à la majorité relative.

Art. 12. — Les élections du conseil supérieur peuvent être attaquées par tout électeur devant le ministre de l'intérieur dans un délai de 10 jours à partir de la publication des résultats de l'élection au « Journal Officiel ». La décision du ministre ne peut être attaquée devant le Conseil d'État que dans un délai de 15 jours à partir de la notification. Faute par le ministère d'avoir statué dans le délai d'un mois, la déclaration est considérée comme rejetée et peut être portée devant le Conseil d'État statuant au contentieux. Le recours est dispensé du ministère d'avocat.

Art. 13. — Dans le cas où l'un des représentants des sociétés cesse pour une cause quelconque de faire partie du conseil supérieur avant l'expiration de son mandat, il est procédé à son remplacement dans un délai maximum de deux mois.

convocations et alors les dispositions seront prises par les représentants du gouvernement.

Art. 35. — Sept membres nommés par le ministre, dont quatre pris parmi ceux qui procèdent de l'élection, constituent une section permanente.

« La section permanente a pour fonction de donner son avis sur toutes les questions qui lui sont renvoyées soit par le conseil supérieur, soit par le ministre.

« Le ministre de l'Intérieur soumet chaque année au Président de la République un rapport qui est présenté au Sénat et à la Chambre des Députés sur les opérations des sociétés de secours mutuels et sur les travaux du Conseil supérieur.

Art. 36. — Dans un délai de deux ans après la promulgation de la présente loi, les ministres de l'Intérieur et du Commerce feront établir des tables de mortalité et de morbidité applicables aux sociétés de secours mutuels. »

Un arrêté du ministre de l'Intérieur, en date du 17 avril 1899, a nommé les membres de la commission chargée d'établir les tables de mortalité et de morbidité. Il faut donc espérer que nous serons dotés à bref délai de ces tables, qui nous sont promises depuis le décret de 1852 et que possèdent l'Angleterre et l'Italie. Nous n'avons actuellement que les tables de Deparcieux publiées en 1748 et qui ont servi en 1850, aux calculs des tarifs de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, celles de Duvillard, celles

du *Bulletin de la ligne* et celles de M. Bertillon, toutes incomplètes. Cette question est d'ailleurs fort difficile à résoudre. M. Barberet, chef du Bureau des sociétés de secours mutuels au Ministère de l'Intérieur a pu dire que c'était là certainement la clause la plus inapplicable de la loi, parce que le délai de 2 ans est trop court.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 37. — Les sociétés de secours mutuels antérieurement autorisées ou approuvées sont tenues dans le délais de 2 ans de se conformer aux prescriptions de la présente loi. Jusqu'à l'expiration de ce délai, elles continueront à s'administrer conformément à leurs statuts.

« Les sociétés approuvées qui ne solliciteront pas, dans ce délai, ou n'obtiendront pas l'approbation de leurs statuts, devront placer leurs fonds communs en valeurs nominatives, conformément à l'article 20 ci-dessus, et déposer leurs titres à la Caisse des dépôts et consignations. L'inexécution de ces dispositions entraînera l'application des articles 10 et 30 de la présente loi.

« Toutefois, les sociétés qui assurent leurs mem-

bres exclusivement contre la maladie sont dispensées de solliciter de nouveau cette approbation.

« Le Ministre de l'Intérieur, après avis du Conseil supérieur, prévu à l'article 34, déterminera dans quelle mesure il pourra être fait exception, pour le passé, aux prescriptions de l'article 1 en faveur des sociétés de secours mutuels qui, établies en vue de l'assurance contre la maladie, auront accordé certains avantages à ceux de leurs membres entrés dans la société à un âge relativement avancé et n'ayant pu arriver à la liquidation de leur pension en satisfaisant aux conditions normales de stage. »

Nous connaissons les conditions imposées par la loi aux sociétés qui se forment, mais quelle va être la situation des sociétés autorisées antérieurement à la loi de 1898 ?

D'abord, les sociétés autorisées ou approuvées devront dans le délai de 2 ans se conformer aux prescriptions de la présente loi. C'est-à-dire que : 1° les sociétés autorisées doivent effectuer le dépôt de leurs statuts et deviennent sociétés libres, à moins qu'elles ne sollicitent l'approbation.

2° Les sociétés approuvées doivent obtenir de nouveau l'approbation de leurs statuts, sauf une exception. Mais cette disposition fut vivement contestée. M. Roch protesta (1) contre l'effet rétroactif

(1) Journal Officiel, 1897, Chambre, 4 juin 1897, Débats parlementaires.

que l'on faisait produire à la loi, arguant que l'Etat avait autorisé ou approuvé ces sociétés, qu'il était partie au contrat et ne pouvait méconnaître les obligations qui en résultaient pour lui. La Chambre admit cependant la nécessité d'une nouvelle approbation, mais distingua :

a) *Les sociétés faisant uniquement l'assurance contre la maladie.* — Elles n'auront pas à demander une nouvelle approbation, parce qu'elles vivent au jour le jour et que si elles n'ont pas les ressources que la loi juge nécessaires à leur fonctionnement, elles seront immédiatement arrêtées dans leur marche. Il n'y a donc aucun inconvénient, en ce qui les concerne, à dire qu'elles n'auront pas d'approbation nouvelle à demander.

b) *Les sociétés faisant l'assurance en vue de la retraite pour la vieillesse.* — Comme ces sociétés font des opérations à très longue portée (plus de cinquante ans), il est nécessaire d'instituer des garanties. Et alors — où elles ne voudront pas demander l'approbation et deviendront sociétés libres à la condition de déposer leurs statuts, de placer leurs fonds communs en valeurs nominatives (art. 20) et de déposer leurs titres à la Caisse des dépôts et consignations, parce que cette fortune que les sociétés ont acquise, ce n'est pas elles seules qui l'ont constituée, puisqu'elle est formée à l'aide des cotisations et des subventions de l'Etat, et que dès lors l'Etat a au moins le droit

d'obliger les sociétés à mettre en sécurité l'actif social. Cette exigence n'est pas excessive (1). — Ou elles demanderont l'approbation, ce qui n'est que juste et légitime, car on supprime pour ces sociétés la tutelle administrative, on dit que sous des conditions légales déterminées, les sociétés pourront jouir de la liberté ; on ne pourrait alors comprendre que l'on supprime ces conditions légales. Du reste, les sociétés auront tout intérêt à demander l'approbation en vue des avantages qu'elle leur procure.

3^o Pour les sociétés reconnues d'utilité publique, il n'y a rien de changé, parce que la disposition qui les vise est contenue dans la loi de 1850 et que rien dans la loi ne vient l'infirmier (2).

Dans le projet primitif il existait un autre paragraphe, où il était fait allusion à des sociétés de prévoyance qui ne se proposaient pas l'un des buts énumérés à l'art. 1^{er}, qui n'étaient pas, par conséquent, des sociétés de secours mutuels, mais des associations organisées par arrêté du ministre de l'Intérieur. Il fut déclaré au Sénat que les dispositions de la présente loi ne les visaient pas et qu'il appartenait à l'autorité compétente, qui les avait créées, de fixer le *modus vivendi* qui leur serait applicable.

(1) V. Journal Officiel, 1897, Chambre, Débats parlementaires, p. 1407.

(2) V. Journal Officiel, 1898, Sénat, rapport de M. Lourties, p. 152.

Art. 38. — Les articles 13, 18, 19 et 21 de la présente loi, à l'exception, pour ce dernier, de ce qui concerne le fonds commun, s'appliquent aux sociétés régulièrement constituées, en conformité du titre III de la loi du 29 juin 1894, dont l'article 20 est abrogé. »

Les caisses de secours des ouvriers mineurs créées par la loi du 29 juin 1894 bénéficient de certains avantages accordés par la présente loi aux sociétés de secours mutuels. La seule analogie qui existe entre ces deux sociétés de secours est donc celle indiquée dans l'article 38 qui déclare communs les articles 13, 18, 19 et 21.

Les sociétés de secours, dont l'objet principal est de donner aux membres participants que la maladie ou l'infirmité empêchent de travailler, des secours en argent et des soins pharmaceutiques et, en cas de décès, des allocations en argent et en nature, diffèrent des sociétés de secours mutuels par le caractère obligatoire et l'affiliation des participants.

Art. 39. — Le décret-loi du 27 mars 1858 est ainsi modifié :

Les personnes auxquelles le gouvernement de la République aura accordé des médailles d'honneur, en leur qualité de membres d'une société de secours mutuels libre ou approuvée, pourront porter publiquement ces récompenses ».

Art. 40. — Les syndicats professionnels, constitués légalement aux termes de la loi du 21 mars 1884,

qui ont prévu dans leurs statuts les secours mutuels entre leurs membres adhérents, bénéficieront des avantages de la présente loi, à la condition de se conformer à ses prescriptions.

Art. 41. — Toutes les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées. »

APPRÉCIATION DE LA LOI DU 1^{er} AVRIL 1898

La loi du 1^{er} avril 1898 a été un progrès très sérieux qui met la France, à cet égard, au niveau des peuples qui ont le mieux compris et le mieux organisé l'assistance et la prévoyance mutuelles. Elle contient sans doute des imperfections, des difficultés d'exécution qui rendront dans certains cas son application pénible, mais, dans son ensemble, elle est une des lois les plus bienfaisantes et les plus judicieusement conçues qui s'occupent des intérêts ouvriers.

Une liberté d'opération qui, quoique restreinte, permet aux sociétés d'assurer les travailleurs contre les risques les plus ordinaires de la vie, en même temps quelle autorise toutes les combinaisons de l'esprit de prévoyance et toutes les organisations « susceptibles de faire produire à la petite épargne son

maximum d'effet » ; l'union possible, recommandée, grâce à laquelle elles pourront rayonner sur tout le territoire, s'associer, se soutenir et former une mutualité entre les mutualités, et la personnalité civile tout au moins en partie ; une grande liberté dans l'emploi des fonds ; l'accès des femmes et des enfants dans les sociétés ; le caractère d'incessibilité et d'insaisissabilité des pensions ; le droit de verser les fonds dans les caisses de l'Etat et d'en toucher un intérêt assuré de 4 1/2 0/0, voilà les avantages considérables accordés à l'épargne populaire et qui doivent la provoquer.

L'adjonction des caisses de retraites oblige l'ouvrier à s'intéresser à son avenir, et à s'assurer, pour le moment où l'âge le contraindra à abandonner le champ ou l'atelier, le bénéfice d'une rente viagère. L'Etat prodigue, il est vrai, ses faveurs, trop largement même, suivant certains alarmistes, à l'argent des pauvres. Ce taux de 4 et demi pour cent est trouvé exorbitant ; on craint même de voir le budget plier sous le poids du fardeau. Nous avons montré le danger et nous croyons que les alarmes sont vaines. Du reste, inscrire une dépense au profit des sociétés de secours mutuels, n'est-ce pas réaliser par avance une économie au budget de l'Assistance publique ? Et, lors même que cette compensation ne serait pas assurée, serait-il convenable que, de tous les millions portés au budget pour favoriser le développement de

certaines industries régionales, on ne put en consacrer quelques-uns en faveur d'une œuvre philanthropique par excellence ?

La loi du 1^{er} avril 1898 doit être considérée comme une loi sociale dont la fin tend à la suppression de l'aumône qui abaisse et qui humilie et qui, comme l'a dit dans sa conclusion le rapporteur de la Commission du Sénat, en créant « par l'épargne à long terme, une nouvelle classe de petits capitalistes, élargit ainsi les bases de la paix sociale. » Envisagée sous cet aspect, le but de la loi est un acheminement vers l'institution obligatoire et nationale des retraites pour la vieillesse.

D'autre part cette loi, en substituant pour la formation des sociétés libres au régime de l'autorisation gouvernementale la formalité des dépôts des statuts et de la liste des administrateurs, en transportant au pouvoir judiciaire le droit de dissolution, en étendant dans une large mesure, la capacité des sociétés de secours mutuels, marque, dans la législation, après la loi sur les syndicats professionnels, une nouvelle et importante étape vers la liberté d'association. En permettant aux sociétés de se grouper, de combiner leur action avec celle des associations professionnelles, elle contient en germe une véritable révolution pacifique qui va faire surgir sous nos yeux un monde nouveau.

Loi du 9 avril 1898 et les sociétés de secours mutuels

La loi du 9 avril 1898 met à la charge du patron les accidents survenus aux ouvriers et employés par le fait du travail ou à l'occasion du travail dans les conditions prévues par elle. De ce fait la situation du patron s'est trouvée considérablement aggravée tant au point de vue pécuniaire qu'au point de vue des difficultés et des embarras multiples qui sont la conséquence de l'application de la loi.

Le législateur a pensé qu'il était de son devoir d'alléger dans la mesure du possible le poids de cette responsabilité, et, dans l'article 5 de cette loi, il a indiqué aux chefs d'entreprise un moyen de se débarrasser de l'obligation de payer aux victimes les frais de maladie et l'indemnité temporaire. Voici le texte de cet article :

« Les chefs d'entreprise peuvent se décharger, pendant les trente, soixante ou quatre-vingt-dix premiers jours à partir de l'accident, de l'obligation de payer aux victimes les frais de maladie et l'indemnité temporaire, ou une partie seulement de cette indemnité, comme il est spécifié ci-après, s'ils justifient :

« 1° Qu'ils ont affilié leurs ouvriers à des sociétés de secours mutuels et pris à leur charge une quote part de la cotisation qui aura été déterminée d'un

commun accord, et en se conformant aux statuts-type approuvés par le ministre compétent, mais qui ne devra pas être inférieure au tiers de cette cotisation ;

« 2° Que ces sociétés assurent à leurs membres, en cas de blessures, pendant trente, soixante ou quatre-vingt-dix jours, les soins médicaux ou pharmaceutiques et une indemnité journalière.

« Si l'indemnité journalière servie par la société est inférieure à la moitié du salaire quotidien de la victime, le chef d'entreprise est tenu de lui verser la différence. »

D'autre part, l'arrêté ministériel suivant, en date du 16 mai 1899, a précisé les conditions sous lesquelles l'affiliation des ouvriers aux sociétés de secours mutuels pouvait être faite par l'intermédiaire des chefs d'entreprise :

Art. 1. — Les sociétés de secours mutuels peuvent, dans les conditions prévues à l'article 5 de la loi du 9 avril 1898, passer avec des chefs d'entreprise des conventions à l'effet de prendre à forfait, en cas d'accidents entraînant une incapacité temporaire de travail, la charge de payer à ceux de leurs membres participants occupés par ces chefs d'entreprise les frais de maladie et l'indemnité journalière ou partie seulement de cette indemnité.

La convention peut également stipuler le paiement des mêmes frais ou indemnités en cas d'accidents entraînant la mort ou une incapacité permanente.

Art. 2. — La convention prévue à l'article 1^{er} est passée par le conseil, sous réserve de l'approbation par l'assemblée générale. Elle est conclue pour une durée de et se poursuit par tacite reconduction, sauf aux intéressés à la dénoncer dans le délai de

Art. 3. — Les chefs d'entreprise peuvent affilier aux sociétés, avec leur consentement et sans condition de durée de résidence, ceux de leurs ouvriers et employés qui n'en sont point encore membres participants.

Art. 4. — Les allocations des chefs d'entreprise sont calculées en vue de couvrir entièrement les charges supplémentaires qu'assument les sociétés en vertu de la convention prévue à l'article 1^{er}.

Elles ne peuvent être inférieures au tiers du montant des cotisations statutaires pour les secours en cas de maladie et pour les frais de gestion des sociétés.

Art. 5. — Les allocations prévues par convention sont payables par les chefs d'entreprise toutes les (quinzaines, mois, trimestres, etc.) et d'avance.

Art. 6. — Les sociétés, à partir du cinquième jour après l'accident et pendant la durée fixée par convention (30, 60 ou 90 jours), fournissent à leurs membres participants blessés par le fait ou à l'occasion du travail les soins médicaux et pharmaceutiques et l'indemnité journalière prévus dans les statuts.

Dans le cas où l'indemnité journalière statutaire n'atteint pas 50 % du salaire journalier touché au mo-

ment de l'accident, le complément est payé aux victimes soit directement par les chefs d'entreprise, soit par les sociétés moyennant remboursement par les chefs d'entreprise, soit directement par les sociétés, si elles ont consenti cette charge spéciale dans la convention.

Les frais et indemnités dus au-delà du délai spécifié par la convention et jusqu'au moment de la guérison, de l'entrée en jouissance d'une pension ou du décès, sont payés soit directement par les chefs d'entreprise, soit par les sociétés, à charge de remboursement par les chefs d'entreprise.

Art. 7. — Les sociétés doivent fournir et les participants sont tenus d'accepter les secours médicaux et pharmaceutiques dans les conditions fixées aux statuts.

En cas d'accidents régis par la loi du 9 avril 1898, ces soins, ainsi que les indemnités convenues, sont fournis pendant toute la période pour laquelle les chefs d'entreprise ont payé l'allocation stipulée au contrat, même si les participants n'ont point payé leur cotisation personnelle statutaire. »

On peut faire suivre ces textes des observations suivantes :

1^{re} observation. — Un patron qui veut affilier ses ouvriers à une société de secours mutuels peut ne pas payer la cotisation entière de chacun d'eux ; il suffit qu'il en paie au moins le tiers. Il est en effet reconnu

que, dans la plupart des sociétés de secours mutuels fonctionnant actuellement, les frais de maladie et l'indemnité temporaire résultant d'accidents n'atteignent pas le tiers des disponibilités.

D'autre part il n'est pas nécessaire que l'indemnité journalière soit servie en totalité par la société. Car beaucoup de sociétés accordent seulement un franc, un franc cinquante d'indemnité, somme souvent inférieure à un demi-salaire. D'où résulterait une non-affiliation à ces sociétés. Prévoyant cette difficulté, la loi a exigé que, dans le cas où l'indemnité servie par la société serait inférieure à la moitié du salaire quotidien, le chef de l'entreprise serait tenu de verser à la victime la différence entre l'indemnité servie par la société et le demi-salaire, à moins que la société n'ait consenti cette charge spéciale dans la convention.

Deuxième observation. — L'affiliation ne peut se produire que conformément aux statuts-types approuvés par le ministre compétent. Cette mesure a pour but de prévenir la combinaison suivante : le patron aurait pu constituer une société de secours mutuels dont les ressources, d'après les statuts, eussent été exclusivement affectées aux dépenses occasionnées par les accidents. De telle sorte que les indemnités, mises à la charge du patron par la loi du 9 avril 1898 eussent été payées par les sociétaires sans que le patron ait eu à acquitter les cotisations de ses

ouvriers, au moins pour le tiers, ainsi qu'il est ordonné par la loi.

Troisième observation. — L'arrêté ministériel ajoute peu de chose au texte législatif et ne semble pas répondre exactement à l'esprit de la loi qui a prévu le contrôle administratif pour éviter et prévenir les combinaisons frauduleuses de certains patrons dans la fixation de la quote-part de cotisation à payer par eux.

Il est d'ailleurs à présumer que les sociétés de secours mutuels se refuseront à traiter en bloc avec un patron pour tout son personnel, soit en vertu de clauses prohibitives insérées aux statuts, soit pour raisons d'âge, de santé, etc., des ouvriers présentés à l'admission.

« Elles hésiteront d'autant plus à faire ces assurances qu'elles devront se soumettre à la disposition du 2^e paragraphe de l'article 7 de l'arrêté du 16 mai 1899 et par suite admettre dans leur sein des membres qui ne seront pas des mutualistes sérieux et qui pourront se dispenser de payer leurs cotisations. Qu'arrivera-t-il, en effet, si le patron paie sa cotisation et que l'ouvrier ne la paie pas ? L'ouvrier sera-t-il garanti contre les accidents et le patron sera-t-il dégagé de sa responsabilité ? » (1).

(1) V. M. Guillemaut. — La mutualité en France ; loc. cit.

DEUXIÈME PARTIE

Les Sociétés de Secours mutuels à l'Etranger.

GRANDE-BRETAGNE

Si l'on compare la situation des sociétés de secours mutuels en France avec celle des Friendly-sociétés en Angleterre, on arrive à trouver dans ce dernier pays des chiffres plus de deux fois supérieurs.

En effet, la statistique accuse en Grande-Bretagne plus de vingt-quatre mille groupes, quatre millions de membres (un membre des Communes a même dit, huit millions) et comme ressources un demi-milliard de francs (1). A ces nombres nous opposons en France

(1) Annuaire de législation étrangère. 1897.

(statistique de 1896) 10,960 sociétés, 1,483,000 sociétaires et 250,000,000 de francs.

On peut attribuer cet écart considérable entre les chiffres correspondants de ces deux pays à des causes multiples. Il suffira de signaler celles qui nous paraissent les plus importantes. Tout d'abord nous constatons que l'éducation et la situation sociales données à l'ouvrier anglais diffèrent profondément de ce que nous les voyons en France, ensuite nous pensons que le régime de grande liberté, qui a pu parfois conduire les associations anglaises à des échecs douloureux, les a mieux servies, en définitive, que le régime de tutelle administrative contre lequel se sont longtemps débattues les sociétés françaises. L'histoire même de la mutualité en Angleterre nous fournit la preuve convaincante de cette dernière assertion.

HISTORIQUE

Il faut remonter très haut dans l'histoire, jusqu'à l'époque de la domination saxonne, pour trouver avec les Saxons-Guilds l'origine des associations mutuelles. Les Saxons-Guilds au dire de M. Desmarest se formaient entre pauvres en vue des maux de la vie et

des profanations de la mort. Elles avaient une grande analogie avec les réunions funéraires des Romains.

C'est aussi l'opinion d'Ansel qui estime dans son « *Traité sur les sociétés anglaises d'amis* » que les associations, ayant pour but de pourvoir aux besoins d'un petit nombre d'individus à l'aide des contributions d'un grand nombre, devaient être nombreuses en Angleterre longtemps avant la conquête des Normands. Fondées par des seigneurs pauvres se promettant mutuellement aide et assistance en cas d'amendes, de vol, d'incendie et de maladie, ces associations, ainsi que d'autres dont l'existence est signalée au XIV^e siècle, reflètent par plusieurs côtés les caractères de la gilde scandinave et germanique.

Ce furent ensuite les protestants français réfugiés en Angleterre après la révocation de l'Edit de Nantes en 1685 qui donnèrent une impulsion au mouvement d'association mutualiste. Mais leurs imitateurs furent peu nombreux, constate M. Desmarest, car la déplorable situation dans laquelle se trouvait au commencement du XVIII^e siècle la classe ouvrière en Angleterre n'était pas de nature à favoriser le développement de l'institution de la mutualité. Aussi tandis qu'en France et dans les autres pays d'Europe la charité privée venait en aide aux travailleurs dans l'infortune et suffisait à leur assurer les secours nécessaires à leur détresse, l'Angleterre devant l'indifférence des classes aisées était obligée d'organiser l'as-

sistance obligatoire des pauvres. L'ouvrier finit par comprendre qu'il devait compter beaucoup sur lui et peu sur l'autorité pour chercher aide et assistance. Il fut naturellement poussé vers l'association et il comprit mieux les bienfaits qu'il pouvait en retirer quand différents *actes* du Parlement eurent amélioré son sort. Avec la doctrine du self-help le goût de l'assurance entra dans les mœurs et pénétra si bien dans les masses que maintenant les sociétés mutuelles populaires jouent dans les classes laborieuses le même rôle que les grandes compagnies d'assurance dans les classes supérieures.

Dès la constitution des premières sociétés le législateur intervint, il est vrai, mais avec un esprit de grande tolérance : ce fut non pas pour prohiber ou réglementer à outrance, mais au contraire pour reconnaître à tous les citoyens le droit de s'associer pour se secourir, à la condition que les statuts de leurs sociétés ne soient pas contraires aux lois. Cet acte législatif date de 1793 sous le règne de Georges III et c'est encore le droit commun d'aujourd'hui. Il faut chercher dans cette confiance dans la liberté le secret de la puissante vitalité des associations anglaises, de même que l'on doit trouver la raison de notre infériorité dans la crainte que nous avons eu jusqu'ici de cette même liberté.

Malheureusement bien des fautes se commirent, dues à l'inexpérience et aux abus inséparables d'une

administration fonctionnant pour la première fois. De nombreuses sociétés virent leur existence compromise et, ne pouvant tenir leurs promesses, furent accusées à la faillite. Le Parlement dut intervenir de nouveau et par les actes de 1818 et 1829 crut porter au mal un remède définitif. Ces actes imposaient aux sociétés une sévère réglementation financière. Ils avaient pour but d'établir la péréquation des recettes et des dépenses et la spécialisation des cotisations. Ils exigeaient que les statuts des sociétés, touchant la gestion des finances, fussent approuvées par deux mathématiciens de profession et que trois administrateurs fussent choisis parmi de riches propriétaires. De plus toute autorisation devait être refusée aux sociétés qui se réuniraient dans les cabarets où les fonds étaient trop souvent dépensés en consommations.

Encore à ce moment, il n'y avait aucune distinction entre les sociétés (1) ; mais les mêmes errements se reproduisirent. Les lois sur la spécialisation et la péréquation n'étaient pas obéies. Pour venir en aide aux sociétés dont l'inexpérience ne permettait pas de rédiger les statuts, de manière à obtenir un fonctionnement rationnel et sûr, le Parlement vota le bill de 1846 qui offrit aux sociétés de secours mutuels l'existence légale et divers avantages à la condition d'être

(1) Villard. *Les sociétés de secours mutuels*, Paris Guillaumin, 1889.

enregistrées. Dans ce but fut créé l'emploi de Registrar dont la mission était d'enregistrer les sociétés et de juger les différends qui pourraient surgir entre les sociétaires et les administrateurs. Le Registrar examinait les statuts, qui étaient confirmés par les juges et visés par le secrétaire de la Justice de paix. En outre, les sociétés étaient tenues d'envoyer périodiquement au Ministère de l'Intérieur le compte-rendu de leurs opérations et de verser leurs fonds à la Banque d'Angleterre (actes de 1827 et 1829).

Ces différents actes furent remplacés par la loi du 29 juillet 1855 suivie des actes complémentaires du 2 août 1858 et 6 août 1860. Cette loi, non plus que les autres, ne suffit pas pour assurer la bonne gestion de ces sociétés, puisque, quelques années après, leur registrar M. H. Pratt (1) déclara, dans son rapport annuel au Parlement, que sur vingt-trois mille sociétés enregistrées, à peine pouvait-il répondre de la solvabilité de 20. Il attribuait les causes de cet insuccès : 1° d'abord à ce que les sociétés tenaient leurs assemblées dans les cabarets. Le cabaretier était parfois même trésorier de l'association. Sur 136 sociétés instituées dans le Herefordshire depuis 1793, 123 tenaient leurs réunions au cabaret, et 42 de ces dernières durent se dissoudre : 2° à la mauvaise administration financière et M. Pratt cite des exemples suggestifs ; 86 sociétés dépensaient en moyenne par année 24.525 francs

(1) *Annuaire de législation étrangère*, 1875.

en boissons et 62.500 francs en frais d'administration. Les sociétés de secours mutuels étaient donc, en grand nombre, détournées de leur but.

Une enquête fut ordonnée à la suite de la déclaration menaçante de M. Pratt. Elle fut longue et minutieuse et établit que ce fâcheux état de choses devait être attribué non à l'organisation des sociétés qui était excellente, mais aux abus de toutes sortes qui s'y étaient glissés, surtout au manque d'ordre et de probité des administrateurs. La Commission chercha un remède : il lui sembla que l'Etat avait le droit et le devoir d'intervenir, au moins dans une certaine mesure, et que cette intervention devait se manifester par un contrôle sérieux de la gestion et de l'emploi des fonds sociaux : ce fut le bill de 1875 qui eut surtout pour but d'organiser ce contrôle et de renfermer dans des bornes sages l'action de ces sociétés (1).

C'est cette loi du 11 août 1875, qui régit actuellement les sociétés de secours mutuels ; mais elle fut remaniée et devint la loi du 7 août 1896. Elle parut sous ce titre : *An act to consolidate the law relating to Friendly societies and other societies*. Loi dite de consolidation, parce qu'elle ne fait que donner un ordre meilleur à la législation précédente, souvent dispersée

(1) Hubert-Valleroux. Annuaire de lég. et. 1875.

dans un assez grand nombre d'acts, sans introduire aucune nouveauté importante.

La loi du 7 août 1896 s'applique aux sociétés enregistrées, mais indépendamment des sociétés qui consentent à se soumettre aux exigences de la loi pour bénéficier des avantages qu'elle leur accorde, il existe des sociétés libres. Nous avons dit que ces sociétés libres peuvent se créer en vertu des lois générales sur les associations et font des affaires d'une importance considérable. Naturellement ni leurs administrateurs, ni leurs administrés n'ont les garanties qu'ils auraient pu trouver dans la loi de 1875-96. C'est ce que constate M. Ludlow, greffier en chef des sociétés de secours mutuels dans son rapport annuel ; « Les lois spéciales sur l'enregistrement des sociétés sont toutes facultatives. Pas une d'entre elles ne s'impose d'autorité aux sociétés auxquelles elle s'adresse. Il est toujours permis de s'associer en dehors de la loi spéciale pour les mêmes objets, quitte à se trouver en collision avec les lois sur les *companies*, si l'association est de plus de 20 personnes et formée pour le gain ; ou bien encore dans certains cas avec les lois d'assurance sur la vie. Il s'ensuit de là que derrière toutes les associations à forme légale constituées, soit aux termes des lois spéciales, soit à ceux des lois sur les *companies*, on doit toujours entrevoir dans le demi-jour une masse vague d'associations sans forme légale, mais licites, aussi longtemps qu'elles

ne se heurtent pas aux prescriptions obligatoires de certaines lois. »

En résumé les sociétés de secours mutuels en Angleterre se présentent sous deux types principaux : la Friendly society enregistrée, régie par la loi de 1896 et la société libre à laquelle on peut rattacher les Trade's Unions. Malgré des traits communs ces deux dernières sont néanmoins bien distinctes.

Avant d'aborder le commentaire de la loi de 1896, rappelons qu'en la promulguant, le gouvernement voulait garantir les membres des sociétés de secours mutuels contre les anciennes dilapidations et rendre claire et évidente la situation de la caisse.

I

*Loi du 7 août 1896 sur les sociétés de secours mutuels
enregistrées (1)*

L'enregistrement d'une société de secours mutuels est une sorte d'homologation faite par le greffier (registrar) qui reconnaît que les statuts sont con-

(1) Voir Annuaire de législation étrangère, 1897.

formes à la loi. Il ne faut pas attribuer à ce mot le sens d'une formalité fiscale comme le terme français nous porterait à le faire.

La charge de *Registrar* fut créée par l'acte du 25 juillet 1855, réglementée par la loi de 1875 et maintenue par l'article premier de la loi de 1896. L'*office de l'engistrement* continue à être formé d'un *chief registrar* et d'*assistant registrars* ayant qualité pour agir les uns en Angleterre, les autres en Ecosse, et en Irlande.

Le *chief registrar*, dit la loi, devra être un *barrister* (1) ayant au moins 12 ans d'exercice. Les assistants seront des *barristers* ou des *solicitors* ayant au moins 7 ans d'exercice. En dehors de son rôle dans l'enregistrement des sociétés, le *chief registrar* a pour fonction de faire chaque année un rapport au Parlement donnant la situation d'après le bilan et autres indications fournies par les sociétés. Les *registrars*, suivant M. Hubert Valleroux, ne sont des politiques à aucun degré. Ils sont choisis seulement à raison de leur capacité technique et inspirent toute confiance aux membres des sociétés qui voient en eux des conseils et nullement des porteurs d'entrave. En considération de cette autorité le législateur leur accorda

(1) Les *barristers* représentent assez nos avocats et les *solicitors* nos avoués, sans qu'il y ait similitude complète entre les situations (H. Valleroux),

un pouvoir très étendu comme nous allons le voir bientôt.

Le chief registrar et les assistants anglais forment l'*office central* dont les fonctions sont de deux sortes : exercer les pouvoirs accordés à l'enregistreur des Friendly societies en ce qui concerne les syndicats professionnels (Trade's-Unions), les sociétés de commerce, de prêts, les sociétés littéraires, scientifiques, etc... ; dresser des modèles de rapports, bilans, inventaires et les faire parvenir — à titre d'indication — aux sociétés, ainsi que tous les documents contenant des statistiques, des tables indicatrices de mortalité ou de maladie, les indications des sommes à payer pour assurance en ces divers cas, enfin tout ce qui peut servir de renseignements utiles aux sociétés ; on conçoit aisément les services rendus par l'Office central. Notons que les dépenses sont à la charge du Trésor.

Maintenant que l'office de l'enregistrement et ses fonctionnaires sont connus, voyons quelles sociétés peuvent être enregistrées.

Enregistrement des sociétés. — La législation sur les Friendly Societies est considérée comme une sorte de type sur lequel se doivent régler les diverses sociétés, formées de gens de petite condition, qui versent leur argent en vue de l'avenir, et peu capables de conduire seuls l'affaire. L'article 8 de la

loi de 1896 contient l'énumération des sociétés qui peuvent être enregistrées conformément à la loi :

1° Les sociétés d'assurance contre la perte des bestiaux ; 2° les sociétés de bienfaisance ; 3° les cercles ouvriers en vue du secours mutuel ou de récréations utiles ou morales ; 4° les sociétés autorisées spécialement par le Trésor ; 5° les Friendly-Societies.

Mais toutes les friendly ne peuvent pas être enregistrées. Il ne faut pas que les sociétés assurent moyennant une cotisation supérieure à 15 livres sterling (375 francs) un capital excédant 200 livres (5,000 francs). Le législateur suppose avec raison que lorsque ces chiffres sont atteints la situation pécuniaire des sociétaires est suffisamment prospère pour que ceux-ci n'aient aucun titre aux avantages, accordés par la loi exclusivement à de plus miséreux. Nous pouvons rapprocher de ce texte l'article 28 de la loi du 1^{er} avril 1898 qui chez nous prive des subventions de l'Etat, du taux spécial d'intérêt (4 1/2 0/0) et des autres avantages les sociétés qui accordent à leurs membres des indemnités supérieures à 5 francs par jour, des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 300 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3,000 francs.

Parmi les sociétés répondant à cette première condition, peuvent seules être enregistrées celles qui se proposent :

1° De secourir leurs membres ou bien les con-

joints, enfants, père, mère, neveux, nièces, pupilles ou orphelins de ces membres, pendant le cours de leurs maladies, ou en cas d'infirmités, de vieillesse (passé toutefois 50 ans) de veuvage, ou de soutenir des orphelins durant leur minorité.

2° De payer une somme à la naissance d'enfants d'un membre ; du décès d'un membre ; pour frais funéraires en cas de décès d'un conjoint, de l'enfant d'un membre, de la veuve d'un membre prédécédé ou pour les Israélites durant le temps du deuil renfermé.

3° D'indemniser en cas de voyage d'un membre pour trouver un emploi, de circonstances difficiles, de naufrage, de perte d'embarcations ou de filets.

4° De doter à tout âge les membres ou ceux qu'ils désignent.

5° D'assurer contre l'incendie les outils des membres, mais pour 15 livres au plus (art. 8).

Les buts que peuvent se proposer les sociétés enregistrées sont beaucoup plus nombreux que ceux pour lesquels la loi française permet aux sociétés de secours mutuels de se constituer. Mais pourquoi une liste énumérative qui est toujours trop compliquée ? Ne vaudrait-il pas mieux permettre aux sociétés de s'assurer suivant leurs besoins et leurs convenances ; en un mot de leur accorder la liberté, sans restriction, dans le choix de leur objet, à la condition que les statuts indiquent clairement cet objet, comme le demandait M. Maze dans son rapport de 1882. Le

bon fonctionnement des sociétés n'en serait en rien altéré et l'on aurait supprimé dans le texte une énumération qui, si longue qu'elle soit, est toujours incomplète.

Les sociétés, susceptibles d'être enregistrées, devront, pour le devenir, se soumettre aux formalités et remplir les conditions suivantes :

1. La société devra compter sept membres au moins et envoyer au Registrar copie de ses statuts signés de sept membres et du secrétaire avec les noms du secrétaire et de tout agent (trustee and officer) ayant qualité pour agir au nom de la société.

2. Les statuts sociaux devront contenir ou indiquer :

1° Le nom et le siège social ;

2° L'objet de la société — les conditions d'admission — ce qu'elle peut promettre à ses membres — les amendes et déchéances — les conséquences du non-paiement des amendes et cotisations.

3. La tenue des assemblées générales — qui y est admis et y peut voter — le moyen de faire ou de corriger les statuts et règlements.

4. Le Conseil d'administration, les employés et représentants (trustees) de la société. Au cas d'une société avec des branches, les pouvoirs de la société-mère, les conditions auxquelles les branches peuvent se séparer.

5. Le placement des fonds (non des fonds en

excédent, mais de la remise des fonds disponibles dans un établissement de crédit ou de leur emploi en valeurs facilement réalisables). La tenue et le rôle des comptes.

6. Le rapport au Registrar sur la situation sociale, le nombre des membres.

8. Comment sont tranchés les litiges.

9. Au cas où la société se divise, de quelle manière se produiront les réclamations des intéressés.

10. La manière dont est ordonné le compte spécial de chaque objet que se propose la société et pour lequel a été adopté une table de contributions particulières, ainsi que les diverses dépenses et contributions reçues.

11. Une évaluation quinquennale de la situation donnant ses obligations et ses ressources.

12. Le droit pour la Friendly de se dissoudre, mais seulement avec le consentement du 6/10 des membres et de tous ceux qui peuvent attendre quelque contribution de la société, à moins qu'ils n'aient reçu une entière satisfaction.

13. Le droit pour le 1/5 des membres ou pour cent membres si la société en a de mille à dix mille, pour cinq cents, si elle en a plus de dix mille, de réclamer du Registrar une investigation dans les affaires sociales, pour arriver même à la liquidation.

Le Registrar constatera que les statuts sont en

règle et délivrera un récépissé constatant le nom et l'objet de la société (art. 11).

En cas de refus d'enregistrement par un assistant, la société pourra en appeler au Chief Registrar. Si le refus émane de celui-ci, l'appel sera porté devant la Haute-Cour en Angleterre ou devant la Cour de session en Ecosse. L'enregistrement se réduit donc à une formalité très simple, accomplie en dehors de l'administration et garantie par un recours contre l'arbitraire bien improbable du Registrar. La loi exige en outre pour une société, qui aurait pour but de servir à ses membres certaines annuités, qu'elle joigne à ses statuts une table de contribution certifiée par l'actuaire de la commission de la dette nationale ou par un actuaire approuvé par le Trésor et ayant cinq ans au moins d'exercice (art. 16).

Sociétés avec branches. — Si l'on tient pour exact que le tiers environ de la population des Iles-Britanniques participe aux bénéfices de la mutualité et que la femme et l'enfant de l'associé se trouvent secourus dans presque tous les cas, on peut se demander comment il arrive que ces sociétés si nombreuses, ayant à prodiguer tant de secours, constituées pour des buts si divers, ne voient pas, à certaines périodes de crise, leurs ressources diminuer, au point de fournir des subventions insignifiantes et ne se trouvent même pas dans l'impossibilité de tenir leurs promesses. Ce danger, les sociétés l'avaient prévu et elles l'ont pré-

venu au moyen de l'union, de l'affiliation. Elles s'affilient entre elles en de grandes fédérations qui étendent leur réseau sur tout le territoire et même se ramifient dans les colonies et à l'étranger. Ce type fédéral, reconnu par la loi depuis 1875, dériverait, selon M. Michel Lacombe (1), de la franc-maçonnerie (2). Il lui a en effet, dit-il, emprunté certains détails d'organisation. Une administration hiérarchiquement constituée, dont on ne gravit que successivement les divers échelons, permet de n'avoir à la tête de ces vastes agglomérations que des hommes auxquels leur longue expérience des affaires donne une grande autorité. Ces fédérations réunissent annuellement les délégués de leurs groupes innombrables en des assemblées qui sont de véritables parlements.

Toutes les questions d'importance vitale pour la société s'y traitent et il est rare qu'une année se passe sans apporter d'amélioration dans les statuts ou du moins sans manifester un progrès dans les idées qui se propagent dès lors avec une nouvelle force parmi un demi-million de sociétaires pour aboutir plus tard à des améliorations nouvelles. La multitude des adhésions, offrant un champ favorable à la réalisation de la loi des grands nombres, les met à l'abri des sur-

(1) Dictionnaire d'Economie politique.

(2) Les sociétés libres et les Trade's Unions, beaucoup plus nombreuses que les sociétés enregistrées, ont toutes leurs affiliations, leurs unions.

prises du hasard et leur donne des facilités particulières pour établir de bonnes statistiques.

La loi du 11 avril 1875 assura aux sociétés le droit de se constituer légalement à l'état de groupes ; jusque-là elles n'avaient pu exister qu'à l'état de dispersion et la loi ne reconnaissait que les sociétés isolées. Toutefois la loi de 1875 en permettant aux sociétés de se faire enregistrer comme branches d'une autre société, ne disposait que pour l'avenir. Ainsi toute société antérieurement enregistrée, ne pouvait légalement se grouper avec d'autres sociétés et devenir branche d'un tronc commun qu'en faisant les frais d'un enregistrement nouveau avec publicité dans les feuilles locales, ce qui ne laissait pas d'être onéreux. La loi du 24 juillet 1876 (1) disposa que toute société, enregistrée avant le 1^{er} janvier 1876, pouvait, à la majorité des trois-quarts de ses membres, constatée par une assemblée générale réunie à cet effet et après inscription de cette question à l'ordre du jour de ladite assemblée, la déclarer branche d'une société déjà enregistrée.

La loi du 7 avril 1896 a évidemment maintenu les dispositions de la loi de 1875 touchant les sociétés avec branches. Elle définit une branche : un groupe de membres de la société placé sous le contrôle du

(1) *Annuaire de législation étrangère*, 1876. V. Notice de M. Hubert-Valleroux.

groupe central (central body), ayant des fonds à part, s'administrant lui-même et contribuant seulement à la caisse placée sous le contrôle du groupe central.

Une société qui a plusieurs branches doit fournir au Registrar la liste de ses branches avec indication de l'office d'enregistrement dont ressort chaque branche ; le nom des représentants des diverses branches, si chaque branche doit avoir les siens ; le règlement de chaque branche, si tous ne sont pas identiques (art. 17).

Une société, ayant un fonds géré par la partie centrale, mais auquel chaque branche doit contribuer, est considérée comme une seule société.

Une branche peut se rattacher à une société en cours ; inversement une branche peut se faire enregistrer comme société à la condition qu'on présente un certificat de la société-mère constatant que cette branche est bien séparée de la société.

L'article 22 montre jusqu'à quel point et dans quel esprit le libéralisme anglais a su laisser se produire le groupement : « Une société ou branche, si les statuts l'autorisent, peut prendre part à la conduite d'une autre société ou être intéressée dans son capital sans se confondre aucunement avec elle, même s'il s'agit de prendre part à la conduite ou au capital d'une société faite en vue de procurer des secours médicaux à ses membres ; et ceci s'étend aux unions de métier ou branches des unions. Le délai de préavis, pour

cesser de faire partie d'une telle société, est de 3 mois.

En général, les prescriptions sont les mêmes pour les branches que pour les sociétés.

Effet de l'enregistrement. — Pour prévenir les engagements impossibles à tenir, obliger les sociétés à veiller à la bonne administration de la caisse et empêcher le retour des désastres qui s'étaient multipliés avant 1875, la loi a exigé une très grande exactitude dans le compte des finances. « Toute société, dit l'article 27, doit annuellement dresser, pour le 31 mai au plus tard, un bilan détaillé donnant, au 31 décembre précédent, la *situation spéciale pour chacun des buts* que poursuit la société. Puis elle devra remettre son bilan à l'examen d'un expert (auditor) public pris entre ceux que marque la présente loi ou à l'examen de quelques autres personnes désignées par les statuts. Ces experts auront à leur disposition les livres et documents nécessaires. Ils approuveront le bilan, s'ils le croient correct et conforme à la loi. Au cas contraire, ils en aviseront la société (1).

De plus, toute société enregistrée doit, tous les cinq ans, faire dresser par un estimateur (valuer) un état de son actif et de son passif, ou bien envoyer au Registrar l'indication des bénéfices assurés et des contributions dues par les membres, comme aussi des dettes exigibles, le tout accompagné de telles justifications que le Registrar réclamera.

(1) Cf. Art. 7 et 29 de la loi du 1^{er} avril 1898 en France.

Il est remarquable que les cotisations dues par les membres des sociétés ne peuvent être recouvrées en justice, sauf pour les sociétés spécialement autorisées. Leurs membres sont responsables des obligations sociales, au même titre que s'ils s'étaient personnellement engagés.

Privilège des sociétés enregistrées. — Les sociétés enregistrées ne tombent pas sous le coup des lois de 1799 sur les sociétés illégales et de 1819 sur les assemblées séditieuses, pourvu qu'elles aient avisé au préalable le juge de paix (les juges de paix anglais ont des fonctions de police administrative autant que des fonctions de juge ; ce qui explique qu'on leur adresse une déclaration préalable).

Divers documents (warrants, transferts, billets à ordres, traites, etc.) émanés des sociétés sont exemptés du timbre.

Les valeurs sociales, notamment les dépôts aux banques d'Angleterre et d'Irlande, sont au nom des *trustees* et ne se confondent pas avec le patrimoine propre de ceux-ci (2).

(1) Le *Trustee* est souvent un fideicommissaire qui possède ou administre au nom d'une personne morale ou même naturelle, mais incapable. Les *trustees* ont plus de pouvoirs que nos administrateurs de sociétés et n'ont point d'analogue chez nous.

Chaque société a un ou plusieurs *trustees* nommés en assemblée générale des membres de la société et à la majorité des présents.

Les sociétés enregistrées peuvent admettre des membres de moins de 21 ans, mais depuis l'âge d'un an seulement. Ceux-ci peuvent, au-dessus de 16 ans, donner toutes quittances et décharges; au-dessous de cet âge, c'est l'affaire des parents ou tuteurs.

Droits des membres. — Les membres des sociétés enregistrées reçoivent gratis copie du bilan ou du rapport annuel. Ce même droit appartient aux personnes ayant un intérêt dans la société. En France au contraire les créanciers n'ont rien à voir dans la conduite des affaires de la société.

Ces personnes peuvent examiner les livres de la société mais ne peuvent examiner le compte particulier d'un autre membre sans le consentement de celui-ci ou l'autorisation de la société.

Nul membre ou son ayant-droit ne peut recevoir plus de deux cents livres compris les intérêts et profits ou en une fois ou par annuités de cinquante livres.

Les statuts peuvent disposer que les intérêts s'accumuleront et serviront à procurer certaine sorte d'assurance au titulaire.

Le service militaire de terre et de mer ne peut faire perdre à un membre ses droits dans la société. Toute clause contraire est nulle.

Propriétés de la société. — La propriété sociale est au nom des trustees.

Une société peut avancer à l'un de ses membres dans l'année, moitié de son assurance sur la vie contre

une reconnaissance écrite et deux cautions. Cette somme au besoin sera déduite du montant de l'assurance. Cette disposition n'a pas d'analogue dans notre législation. Elle est très utile au sociétaire dans la gêne, puisqu'elle lui permet d'attendre des jours plus heureux pour se libérer vis-à-vis de la société.

Une société peut, si elle a un fonds séparé, formé des cotisations de ses membres ou de dépôts, prêter à ses membres sur leur signature avec ou sans sûretés, en se conformant aux règles suivantes :

a) Le prêt ne sera fait qu'avec des fonds spéciaux à ce destinés ;

b) Nul membre ne pourra avoir plus de 200 livres dans le fonds spécial ;

c) Ni emprunter sous sa seule signature au-delà de 50 livres.

d) Nulle société ne recevra en dépôt, de ses membres, une somme supérieure à celle fixée par les statuts et qui excède les $\frac{2}{3}$ des sommes dues par les membres emprunteurs (art. 46).

Toute société ou branche peut vendre, échanger un immeuble, le louer pour un temps égal à sa propre durée, acheter ou louer des propriétés foncières sous le nom de trustees.

Les trustees peuvent, avec l'autorisation des commissaires pour la réduction de la dette nationale, employer les fonds sociaux en achat d'immeubles,

édification ou amélioration de bâtiments, ou les placer sur tout autre gage réel permis par les statuts.

L'article 16 de la loi de 1875, en cas de mort des trustees, quoique non reproduit par la loi de 1896 doit toujours être appliqué : « En cas de mort ou changement des trustees, la propriété passera *ipso facto* sur la tête des trustees nouveaux d'une manière individuelle ou collective, sauf en ce qui concerne les fonds publics où le transfert doit être fait nominativement. Les actions actives et passives sont au nom des trustees. La signature du trustees, appuyée de celle du secrétaire, suffit pour transmettre la propriété.

Enfin les sociétés enregistrées peuvent faire à la Commission de la Dette nationale, par l'intermédiaire des Banques d'Angleterre et d'Irlande, des dépôts de fonds de 50 livres au moins dont il leur est payé un intérêt variable suivant les catégories de société de 2 à 3 0/0 (1). Les commissaires de la dette peuvent exiger des sociétés tels états de situation qu'ils voudront. Cette commission pour l'amortissement de la Dette nationale est une institution officielle spéciale dont nous n'avons pas le similaire en France et qui reçoit dans de certaines limites, les fonds des so-

(1) Art. 17 de la loi de 1875 : « La société reçoit un intérêt de 2 0/0 sauf pour les fonds déposés avant 1850 qui reçoivent 2 1/2 et 3 0/0 ; mais les intérêts de ces intérêts ne rapportent que 2 0/0.

ciétés établies en vue de la prévoyance : caisses d'épargne, sociétés ouvrières, etc.

Païement en cas de décès. — Tout membre de sociétés de secours mutuels peut, s'il a 16 ans accomplis, désigner par un écrit de sa main ou par une inscription sur un livre, une personne à laquelle lors de son décès il sera payé une somme n'excédant pas 100 livres. La personne ainsi désignée ne peut être un agent de la société à moins qu'il ne soit conjoint, père, mère, enfant, frère, sœur, neveu ou nièce du membre. Ces désignations peuvent être révoquées. Le mariage en comporte révocation.

Nulle société n'est tenue de payer une assurance excédant, avec ce que peut devoir une autre société, 6 livres pour un enfant de 5 ans, 10 livres pour un enfant de 10 ans.

Litiges. — Les litiges, contestations entre un membre de la société et un de ses agents seront tranchés comme l'auront marqué les statuts. La décision sera sans appel ni recours en justice. La cour du comté donnera la formule exécutoire.

Les parties peuvent, sauf disposition contraire des statuts, convenir de s'en rapporter à la décision du chief registrar ou des assistants. Le registrar ayant accepté le rôle d'arbitre, aura pleins pouvoirs pour prononcer définitivement sur le fonds et pour répartir les frais.

Fusion. — Plusieurs sociétés peuvent fusionner

si les $\frac{5}{6}$ des membres l'autorisent et si les personnes qui ont droit à un paiement ont donné leur consentement. Une société peut devenir branche d'une autre société par décision, prise à la majorité des membres présents en Assemblée générale réunie sur un avis préalable.

Inspection. — A la requête du $\frac{1}{5}$ des associés ou de 100 membres dans une société ayant de 1,000 à 10,000 membres, ou de 500 membres si la société en compte plus de 10,000, le chief registrar peut désigner un inspecteur pour examiner la situation de la société ou réunir une assemblée générale extraordinaire. Les réclamants pourront être obligés à fournir caution pour le paiement éventuel des frais qui seront à la charge de la société, des agents ou des réclamants, dans la proportion fixée par le registrar.

Annulation et suspension. — Le chief registrar peut annuler l'enregistrement de la société si elle le requiert, s'il est prouvé que l'enregistrement a été obtenu par fraude ou erreur ou que la société a un but illégal ou qu'elle a, volontairement et après avertissement du registrar, violé quelques-unes de ses règles ou qu'elle a cessé d'exister.

Les registrars peuvent suspendre la société pendant 3 mois au plus et renouveler cette peine à diverses reprises. La société en sera prévenue par écrit au moins deux mois à l'avance et mention de la peine en-

courue sera publiée dans la Gazette et dans quelques journaux de la localité.

L'effet de l'annulation et de la suspension est de retirer aux sociétés qui en sont l'objet la jouissance des privilèges à elles conférés par le présent acte, sans les exonérer des obligations contractées.

Dissolution. — Une société est dissoute : 1° par la survenance du motif prévu par les statuts pour la faire finir ; 2° par la décision des 5/6 des membres, honoraires compris, et le consentement écrit de toute personne recevant des secours ou en attendant s'il n'y a provision pour la satisfaire. — Une branche doit avoir le consentement de la société mère.

L'acte de dissolution doit contenir l'indication de la manière dont sont répartis les fonds (suivant l'objet prévu par les statuts).

Sur réclamation du 1/5 des associés, ou de 100 membres dans une société ayant de 1000 à 10000 membres, ou de 500 membres, si la société en compte plus de 10000, le chief registrar peut par lui-même, par ses assistants ou par des experts, examiner la situation d'une société, mais après un avis préalable (1) donné 2 mois à l'avance. L'examen porte sur la question de savoir si la société peut avec ses ressources et le taux des cotisations remplir ses obligations. S'il appert de l'examen qu'elle ne le peut pas, le chief re-

(1) L'avis requis par la loi est publié dans la Gazette de Londres.

gistrar peut prononcer sa dissolution et ordonner la manière dont le fonds social sera réparti.

Les décisions du registrar sont définitives et sans appel.

Déchéance ne sera encourue pour défaut de paiement de cotisation que 14 jours après la mise en demeure envoyée à la personne ou à son domicile régulier. (art. 29 de la loi de 1875).

Telle est dans son ensemble la législation anglaise relative aux sociétés enregistrées. Il n'y a ni nomination du président par le pouvoir, ni vérification des statuts par l'administration, ni fixation du nombre des associés, ni menaces de pénalité, et de dissolution, ni préférences se manifestant par des dotations et subventions, ni interdiction de posséder et d'acquérir, de se syndiquer et de s'unir, toutes mesures, toutes entraves que présentait l'ancien régime de nos sociétés en France. Rien ne fait sentir la mainmise du pouvoir. On ne sent que les effets bienfaisants de sa tutelle. Il est facile de voir que la plupart des réformes de la loi émancipatrice du 1^{er} avril 1898 ont été inspirées par la loi anglaise de 1875-1896, et que ces deux législations marchent de pair. On ne peut encore apprécier les résultats de la nouvelle loi française, mais on peut sûrement prédire qu'ils seront meilleurs que ceux donnés par la loi anglaise qui accorde cependant une grande somme de liberté. En 1889, sur 6822 sociétés enregistrées vérifiées à cette

époque 5205 étaient en déficit malgré l'enregistrement. Mais en Angleterre le chiffre des sociétés libres dépasse de beaucoup les autres. C'est d'elles que nous allons nous occuper. Nous les considérerons sous leur forme la plus intéressante : la Trade's union.

II

LES SOCIÉTÉS LIBRES

Les Trade's Unions

Les Trade's Unions sont des sociétés mutuelles corporatives organisées pour la défense des intérêts du travailleur. La plupart, sont en outre de véritables sociétés de secours mutuels et remplissent tous les objets de la Friendly society, mais à titre secondaire, leur but principal étant la protection de l'intérêt corporatif (1). On peut considérer avec M. Chaufton la Trade's Union comme l'idéal de la mutualité ouvrière en ce qu'elle prend l'ouvrier tout entier et le protège en tous ses besoins.

(1) Dictionnaire d'Economie politique, loc. cit.

Elle l'assure contre la maladie, contre les infirmités, lui donne une pension de retraite, des funérailles décentes ; elle accorde des secours à sa veuve et à ses enfants et surtout lui assure des ressources en cas de chômage, qu'elle qu'en soit la cause. Organisée pour la lutte, elle présente certains caractères spéciaux dont deux sont remarquables et absolument contraires aux principes des Friendly-Societies ; ce sont la subordination des différentes caisses à une caisse principale, et l'égalisation des fonds entre les Trade's Unions dites amalgamées (amalgamed). La Trade's Union ne pratique pas une spécialisation permanente et absolue de ses divers fonds. Au jour de la lutte, toutes les réserves sont mises au service du chômage concerté. Le second caractère n'est pas moins remarquable : il est de principe dans les Trade's Unions que chaque loge ou chacun des corps dont se compose la fédération ait une réserve à peu près égale relativement au nombre des sociétaires. Il en résulte des transferts périodiques de fonds, des loges qui sont proportionnellement les plus riches à celles qui sont moins bien pourvues ; la société est ainsi toujours et sur tous les points en état de défense.

Les Trade's Unions sont tantôt des sociétés locales et tantôt de grandes fédérations aux ordres affiliés, réunissant comme les Friendly-Societies, en de grandes assemblées annuelles, de nombreux délégués et se ramifiant dans les colonies et à l'étranger. De

sorte que tout ce qui a été dit sur l'organisation des *branches des sociétés enregistrées* s'applique aussi et avec beaucoup plus de raison aux Trade's Unions et à leurs fédérations, car elles sont plus nombreuses et plus prospères. Avant de montrer l'organisation de certaines de ces associations, il est nécessaire de présenter quelques observations sur la situation actuelle du Trade's Unionisme au point de vue qui nous occupe. Le Trade's Unionisme est divisé en deux groupes en antagonisme. Le *type nouveau* comprenant les ouvriers agricoles et les dockers, le *type ancien* comprenant les ouvriers du bâtiment, les mineurs, les mécaniciens, les boilermakers et les ouvriers de l'industrie textile.

Contentons-nous de signaler la cause de cet antagonisme : le refus de la part de l'ancien Trade's Unionisme d'admettre dans son sein les travailleurs adjoints à la profession. Les *labourers* étaient rejetés en dehors de l'Association syndicale. Mais ce qu'il importe de constater au point de vue de la mutualité, c'est que le *type nouveau* se reconnaît surtout à l'absence d'institutions de prévoyance dans ses unions, tandis que le *type ancien* considère ces institutions comme la base indispensable de ses sociétés. Un des orateurs écoutés du parti populaire, John Burns, conseillait aux Unions plus jeunes de ne pas renier les méthodes du vieil unionisme et préconisait les institutions de prévoyance, se rendant parfaitement compte

que la lutte ne pouvait se soutenir qu'avec des troupes mises à l'abri des vicissitudes qui menacent constamment la famille ouvrière, sachant aussi que rien ne serait fait tant qu'on n'aurait pas obtenu des unionistes un sérieux sacrifice personnel. Malheureusement, tous les chefs de ce parti ne firent pas preuve d'une égale sagesse. La voix de Burns ne fut pas écoutée. Mais la cruelle expérience que vient de faire l'union des dockers amènera sans doute les esprits à suivre les conseils du grand orateur. Après la grève de 1889, qui avait assuré l'augmentation d'un penny par heure, les ouvriers dockers étaient 60,000. Se rendant compte qu'ils n'obtiendraient pas de longtemps une nouvelle augmentation de salaire, considérant leur présence comme inutile dans l'Union, puisqu'ils n'étaient retenus par l'espérance d'aucun bénéfice, beaucoup se retirèrent. En 1893, il n'en restait que 12,000. La leçon était dure. Les chefs de l'Union le comprirent et établirent une indemnité funéraire de 100 francs moyennant un versement supplémentaire pour continuer au fur et à mesure avec d'autres secours. Il faut souhaiter que cet exemple soit suivi et qu'à l'avenir, le type nouveau ne se distingue plus du type ancien par l'absence d'institutions de prévoyance.

L'exposé de l'organisation de quelques unions montrera comment la prévoyance mutuelle a été

réglée : Voyons d'abord les unions dans l'industrie minière (1) :

Une union, le « *Durham and Northumberland Miner's permanent Relief Fund* » fondée le 7 juin 1862, comprend le Durham, le Northumberland, le Cleveland, le West Cumberland, se divise en 300 branches environ et compte 121,200 membres. La caisse de l'union est alimentée : 1^o, par les cotisations gracieuses de quelques propriétaires comme membres honoraires, environ le 1/5 de ce que paient les hommes (Le marquis de Londonderry donne 700 liv. st. (17.500 francs).— 2^o) par les cotisations des membres : 0 fr. 40 par semaine et par membre — 3^o par les cotisations des half members, c'est-à-dire, des boys ayant moins de 16 ans et des jeunes gens de 16 à 18 ans qui ne sont pas full members. En cas de maladie ou d'accident, l'association donne 6 fr. 25 par semaine pendant les 6 premiers mois, 10 francs par semaine au bout de ce temps ou en cas d'incapacité permanente.

En cas de mort, on paie les frais funéraires : 25 francs en général ; de plus on donne 6 fr. 25 par semaine à la veuve tant qu'elle ne se remarie pas ; 2 fr. 50 par semaine à chaque garçon au-dessous de 13 ans et à chaque fille ayant moins de 14 ans. Après 60 ans, s'il y a incapacité de travailler, l'association

(1) V. le Trade Unionisme en Angleterre de M. Paul de Rousiers.

donne 5 francs par semaine. Le tout d'ailleurs sans préjudice des recours ou indemnités que l'employer's Liability Bill met à la charge de l'employeur.

Dans le comté de Stafford, le district de Cannock a formé la « *Cannock chase miner's association*. Cette union est subdivisée en 35 branches. Chaque branche est formée par les ouvriers d'un ou plusieurs « puits » (puits de mine). Au-dessus de la Trade-Union pour le district se trouve la *Miner's Federation of Great Britain*. (Les mineurs se répartissent en deux grandes fédérations. ; la *Miner's Federation* et la *National Union*). Un des objets de l'union est de constituer un fonds par contribution, levées, amendes et donations dans un but d'aide mutuelle.

Dans les deux exemples que nous venons de citer, c'est l'Union elle-même qui est société de prévoyance ; c'est sa caisse qui distribue les secours. Nous trouvons en outre dans l'industrie minière des unions qui n'ont pas eu à s'organiser en associations de prévoyance, parce que ces associations existaient avant la constitution du Trade's-Unionisme. La prévoyance se fait alors en dehors de l'union et au moyen de sociétés locales (clubs). Ainsi est constitué, à Hednerford « The Wilson's Pride Lodge, Branch n° 1015 of the Nottingham ancient Imperial United order of odd Fellows Friendly Society ». On peut être admis comme membre de cette association si on a plus de 14 ans et moins de 40 ans, sur la proposition de

2 membres actifs, la présentation d'un certificat de santé du médecin de la société et après paiement d'un droit fixe d'enregistrement de 1 fr. 25 et d'un droit d'entrée proportionnel à l'âge de l'ouvrier. Les cotisations à payer chaque semaine varient suivant l'âge qu'avait l'ouvrier à l'époque où il est entré ; mais une fois entré, si les cotisations sont payées assez régulièrement pour ne pas motiver l'exclusion, le chiffre en est toujours le même pendant toute la vie de l'ouvrier et c'est celui qu'il a dû payer, d'après les statuts, à l'âge de son admission :

Age de l'entrée	Droit d'entrée	Cotisation bi-hebdomadaire
—	—	—
16 à 20 ans	4 fr. 35	1 fr. 15
20 à 24 ans	5 fr. »	1 fr. 35
24 à 28 ans	5 fr. 60	1 fr. 45
28 à 32 ans	6 fr. 35	1 fr. 55
32 à 36 ans	6 fr. 85	1 fr. 65
36 à 40 ans	7 fr. 50	1 fr. 75

De plus le candidat doit faire une déclaration de santé et d'adhésion aux statuts. Moyennant ces formalités, la société fournit le médecin et les remèdes et paie une indemnité qui est de 12 fr. 50 par semaine pour les 26 premières semaines de maladie, qu'elle soit ou non causée par un accident (on excepte d'ailleurs certaines catégories de maladie et les accidents

de sport) ; 6 fr. 25 par semaine pour les 26 semaines suivantes et 3 fr. 75 par semaine pour les autres. L'exclusion peut être prononcée pour trois raisons : entrée du membre dans l'armée de la marine ; admission dans un *workhouse* (maison de secours) ; indignité.

L'Union des mineurs du Fifehire donne au point de vue de l'organisation de la mutualité un exemple plus curieux que recommandable. Le rôle de l'union elle-même est assez effacé. Elle ne distribue guère des secours que pour frais funéraires, en cas de grève ou de renvoi en masse. Ce sont des sociétés locales qui secourent les mineurs en cas d'accidents ou de maladie. Mais ces sociétés sont la plupart du temps temporaires et se liquident tous les ans. Elles représentent plutôt une spéculation, une loterie qu'une société, car on ne peut établir une moyenne. S'il y a peu de maladies, d'accidents, le directeur de la société s'enrichit. Au cas contraire, il fait faillite aux dépens des adhérents. Ce détestable système tend à disparaître et les sociétés annuelles sont à peu près remplacées par ces grandes sociétés permanentes et solides dont les rameaux s'étendent sur tout le royaume britannique, les *Foresters*, les *Odd Fellows*, les *Free Gardeners*, etc.

L'Industrie textile offre un type d'association mutuelle très remarquable. Deux groupements se superposent : 1^o la *Fédération*, qui s'occupe des inté-

rêts généraux, de l'organisation et de la rétribution du travail, décide la grève, soutient de ses fonds les unions locales dans leurs luttes contre les patrons, mais ne donne des secours qu'en cas de grève ou d'accidents causés par le travail. C'est une concentration de forces pour influencer le patron ou le Parlement ; 2° *l'Union locale* qui réunit des fonds pour la grève, mais aussi distribue des secours en cas de vieillesse, maladie, chômage. Les unions locales ne se forment qu'entre gens se connaissant, de sorte qu'il s'établit entre les membres une surveillance, un contrôle qui font qu'il est impossible à un malade imaginaire ou à un ouvrier paresseux d'obtenir des secours.

L'Union des ouvriers fleurs, par le tableau (1) de ses dépenses, montre l'importance considérable qu'ont acquise ces unions. Elle comprend 25000 ouvriers qui sont bien payés ; ce qui leur permet de verser à l'Union des contributions élevées, jusqu'à 1 fr. 30 par semaine.

Ses recettes se sont élevées à 2.461.250 francs.

Ses dépenses comprennent :

Indemnité en cas de chômage	409.825 fr.
Accidents	33.425
Disputes	199.825

(1) 1894. Le Trade's unionisme en Angleterre.— De l'étude de M. de Carbonel.

Funeral benefits (indemnité en cas de décès).....	12.950
Indemnité aux membres âgés ou quittant le métier.....	5.170
Subventions à d'autres syn- dicats.....	26.500
Lock out (renvoi en masse) .	5.975
Indemnité en cas de chômage résultant d'un accident sur- venu au matériel.....	142.695
Emigration grants	7.675
Salaries.....	89.375
Printing (frais d'impression)	16.760
Rent (loyer).....	10.400
Miscellaneous (divers).....	25.450

L'excédent des recettes sur les dépenses, soit 1,475,575 francs est porté à la réserve.

Cette union constitue une société de secours mutuels des plus florissantes. C'est le reproche que lui ont adressé les nouveaux trade's unionistes, mais bien à tort, car il est facile de constater que plusieurs milliers de francs sont consacrés à la lutte contre le patron.

Il serait intéressant de poursuivre ces recherches à travers les différents corps de métiers, les divers groupements ouvriers de la Grande-Bretagne. Les proportions de cette brève étude ne le permettent pas.

Mais les exemples que nous avons donnés sont, croyons-nous, assez concluants, pour établir l'ingéniosité de l'organisation de l'aide mutuelle et son splendide développement en Angleterre.

Car c'est avec un sentiment d'admiration que nous terminons ce rapide exposé de la législation des secours mutuels en Angleterre. Sans doute on ne rencontre pas dans les sociétés anglaises cet esprit de fraternité qui distingue les sociétés des autres pays. Ces associations ont été comparées, à juste titre, à de vastes caisses où chacun va chercher l'intérêt de ce qu'il a apporté suivant un calcul exact de ses bénéfices et de ses sacrifices, sans souci de ses co-associés qu'il ne connaît pas, qu'il ne verra jamais, et qui ne sont pour lui que des intéressés dans une même spéculation. Mais cette situation s'explique par le nombre d'adeptes de la mutualité, c'est-à-dire par son succès même. Et ce succès il faut l'attribuer d'abord aux mérites, à l'ensemble de qualités rares que possède l'ouvrier syndiqué — qui est une sélection entre les travailleurs, *the best men belong to the union* — et qui lui permettent d'économiser le montant d'une cotisation hebdomadaire qui atteint des chiffres élevés, jusqu'à 1 shilling, 1 shilling 1/2 (1 fr. 25 à 1 fr. 85). Il faut l'attribuer à la législation libérale de ce pays qui permet à des milliers de mutualistes de s'administrer comme ils l'entendent, de faire librement tout le bien qu'ils peuvent faire, de posséder des immeubles considérables

et de se fédérer en de gigantesques unions qui comptent 700 milles membres et possèdent trois cent millions de capital (1). Il faut l'attribuer à l'organisation intelligente de ces unions qui permettent aux ouvriers de se donner les chefs, les présidents qu'ils méritent et qui ont su asseoir leurs statuts sur des bases scientifiques ; à l'habitude prise par les sociétés de tenir une comptabilité régulière , d'établir la distinction absolue des caisses et la spécialisation des fonds ; enfin au remarquable esprit d'association, au sentiment inné d'initiative et de responsabilité personnelle, à l'habitude de compter sur eux-mêmes et non sur l'autorité et ses subventions pour concevoir et réaliser le progrès, que possèdent nos voisins d'Outre-Manche. Nous terminons en disant avec M. Cheysson, que l'Angleterre nous donne un très beau spectacle qu'on ne peut pas contempler sans éprouver un sentiment d'admiration et d'envie.

ITALIE

Les sociétés de secours mutuels étaient pour ainsi dire inconnues en Italie avant la seconde moitié du

(1) Par exemple l'ancien ordre des forestiers, l'Union de Manchester.

siècle. En 1862, le royaume, ne comprenant ni la Vénétie ni la province de Rome, ne comptait que 443 sociétés. En 1873, leur nombre s'élevait à 1447, à 2,091 en 1878, à 4,900 en 1885 et à 6,725 en 1895 ainsi que l'indique la dernière statistique datant de 1898. Elles sont nées de l'initiative privée. Le développement de l'instruction et la diffusion des notions de prévoyance ont amené les ouvriers à s'occuper eux-mêmes de leurs affaires ; ils en sont même venus à repousser l'assistance des gens de condition supérieure.

Jusqu'en 1886, il n'a pas existé de loi sur les sociétés de secours mutuels. Celles-ci se constituaient sans aucune espèce d'autorisation : le pouvoir n'intervenait d'aucune façon et l'administration se voyait refuser toute espèce de renseignements. Les sociétés formaient des associations sans le caractère de la personne juridique ; elles étaient incapables de contracter des droits ou des obligations, d'hériter, d'exercer des droits civils relativement à l'administration de leur fortune, elles étaient forcées de s'en remettre à l'honnêteté des gérants. Une telle situation ne pouvait être que momentanée. Le nombre des sociétés augmenta rapidement à partir de 1880 et l'importance de leurs revendications s'accrut avec leur nombre. Le gouvernement dut aviser et se décider à régler. Il étudia les législations qui régissaient les sociétés de secours mutuels et eut la sagesse de

s'inspirer de la loi anglaise à laquelle il emprunta ce qu'elle avait de vrai et d'utile.

Il autorisa les sociétés à se constituer suivant le droit commun et ne se réserva aucune ingérence dans leur vie. Il ne leur donna rien et ne leur demanda rien que le respect des lois du pays. Les sociétés sont donc absolument libres et indépendantes et peuvent s'administrer et s'organiser en toute liberté. Elles disposent de leurs fonds et les emploient sans avoir à subir aucun contrôle. Elles représentent la société libre telle que nous l'avons trouvée en Angleterre.

Le législateur ne s'est occupé spécialement que des sociétés qui demandaient à être enregistrées. La loi de 1885 ne réglemente ces sociétés qu'en ce qui touche les conditions extérieures de publicité et de responsabilité des administrateurs. Après avoir posé les principes qu'elle considère comme essentiels, elle donne libre jeu à leur activité. Aussi le Ministre de l'Intérieur, dans la circulaire du 18 avril 1886 l'appréciait justement en disant que la loi, qui venait d'être promulguée, était la plus libérale qui existe et il expliquait que le gouvernement ne se soit réservé aucune ingérence parce que les sociétés avaient donné la preuve qu'elles savaient faire usage de la liberté pour leur progrès moral et économique. Un autre mérite de cette loi est sa brièveté. 12 articles ont suffi

au législateur à renfermer ses prescriptions dont nous mettrons les plus importantes en lumière.

Loi du 15 avril 1886. — Le législateur a cru devoir donner une liste énumérative des différents buts que pouvait se proposer une société qui voulait être enregistrée. « Peuvent acquérir la personnalité civile, les sociétés ouvrières de secours mutuels qui se proposent tout ou partie des buts suivants : assurer aux sociétaires un subside en cas de maladie, d'impuissance à se livrer au travail (chômage forcé) ou de vieillesse, venir en aide à la famille des sociétaires défunts (art. 1). Mais ce texte qui est limitatif a dû porter ombrage à son libéralisme et dans l'article suivant il accorde aux sociétés liberté pleine et entière dans le choix de leur objet, à la condition que les modes d'assistance rentrent dans le cadre des institutions de prévoyance : « Les sociétés de secours mutuels peuvent en outre coopérer à l'éducation des sociétaires et de leurs familles, prêter secours aux sociétaires pour l'achat des outils professionnels et exercer tous les autres modes d'assistance rentrant dans le cadre des institutions de prévoyance (art. 2). Mais dans tous les cas, le budget annuel doit spécifier la dépense prévue et les ressources destinées à y faire face, afin de balancer l'un par l'autre. Et en dehors des dépenses d'administration, l'avoir de la société ne peut être employé pour des motifs différents de ceux indiqués dans l'art. 1 et 2.

La loi adopte le système de la spécialisation des dépenses et des recettes et exige leur péréquation. C'en est là un des points essentiels. Car, avec l'application de principes aussi tutélaires, et quand en outre, les statuts déterminent très exactement les engagements de la société, le bon fonctionnement de celle-ci est à jamais assuré. Le Ministre de l'Intérieur l'avait ainsi compris ; « La loi ne subordonne l'octroi de la personnalité civile à la preuve préalable des règlements déterminés (les statuts sociaux) ainsi que l'exigent toutes les législations étrangères qu'afin de s'assurer que les moyens des sociétés sont égaux aux résultats qu'elles veulent atteindre et qu'elles puissent, de la sorte, maintenir les engagements et les promesses à longue échéance qu'elles ont faites à leurs associés » et il ajoutait : « C'est aussi une règle utile et recommandable d'avoir un fonds spécial pour chaque risque et d'exiger pour chacun d'eux une cotisation proportionnée. »

L'article 3 indique avec beaucoup de netteté les garanties que les statuts ont la charge d'assurer ; ceux-ci doivent expressément déterminer :

Le siège de la société ;

Le but pour lequel elle est constituée ;

Les conditions et le mode d'admission et de révocation des membres ;

Les obligations que les sociétaires contractent ainsi que les droits qu'ils acquièrent ;

Les règles et mesures de prudence établies pour l'emploi et la conservation du patrimoine de la société ;

Les règles de discipline intérieure dont l'observation est nécessaire pour la validité des assemblées générales, des élections et des délibérations ;

L'obligation de dresser procès-verbal des séances des assemblées générales, des réunions du bureau exécutif et de celles du comité des syndics ;

La formation d'un bureau exécutif et d'un comité de syndics avec l'indication de leurs attributions respectives ;

La constitution d'un mandataire chargé de représenter la société en justice et vis-à-vis des tiers.

Les règles particulières s'appliquant aux délibérations relatives à la dissolution de la société, à la modification des statuts, toutes les fois que des modifications ne seront pas contraires aux dispositions des articles précédents.

Mais il est bien difficile de trouver le motif qui a poussé le législateur à exiger la constitution des sociétés et la rédaction des statuts par acte notarié, (art. 3) à imposer ainsi des frais inutiles. A-t-il craint les confusions d'une rédaction inexpérimentée ou peut-être la difficulté de constater l'adhésion de ceux qui sont illettrés ou a-t-il simplement recherché une mesure fiscale ? Quoi qu'il en soit, cette prescription doit être considérée comme malheureuse car elle éloi-

gnera de l'enregistrement la plupart des sociétés qui dès leurs débuts n'ont ni crédit, ni réserves.

Ces trois premiers articles constituent toute la loi, les autres ne traitent que de la procédure. La demande de reconnaissance d'une société, dit l'article 4, sera présentée à la chancellerie du tribunal civil avec une copie authentique de l'acte de constitution et des statuts. Le tribunal, après s'être assuré de l'observation des règles établies par la loi, ordonne la transcription et l'homologation des statuts selon les conditions et les formes requises par l'article 91 du code de Commerce. Ces formalités une fois remplies la société a acquis la personnalité civile et constitue un être moral distinct de la personne des sociétaires. Les changements dans l'acte constitutif ou dans les statuts ne peuvent avoir d'effet qu'après l'accomplissement de toutes les formalités prescrites pour la constitution même de la société.

Ce sont donc les tribunaux et non l'administration qui accordent aux sociétés l'enregistrement et la personnalité civile ou les leur refusent si elles ne se présentent pas avec certaines garanties déterminées, nécessaires à leur développement et que nous avons vues développées dans les trois premiers articles :

En échange de leur soumission à ses prescriptions la loi accorde aux sociétés les privilèges :

1. De l'exemption de la taxe de timbre et registre accordée aux sociétés coopératives ;

2. De l'exemption de la taxe sur les assurances et de l'impôt sur la richesse mobilière ;

3. De l'assimilation aux opère pie en ce qui concerne le patronage gratuit l'exemption de taxe de timbre et registre et la quotité de l'impôt sur les successions et transmissions par actes entre-vifs ;

4. De l'exemption de saisie et gage pour les subsides dus par la société aux sociétaires.

Plusieurs auteurs, notamment M. Villard (1), ont reproché à la loi d'avoir introduit la distinction surannée des sociétés privilégiées et non privilégiées. Ce reproche ne se comprend guère surtout dans cette législation où les avantages sont assez minimes. Car on ne voit vraiment pas l'intérêt qui pousserait les sociétés à faire les frais d'un acte notarié, à se soumettre aux investigations du gouvernement et à remplir les conditions imposées par les statuts, si ces actes coûteux et restrictifs de leur liberté ne leur accordaient pas en échange au moins quelques immunités en dehors de la personnalité civile.

Les obligations des sociétés sont en effet très précises. Elles doivent évidemment rester fidèles à leurs engagements et ne pas sortir de la sphère de leurs attributions. Toutes les fois qu'une société contreviendra à l'article 2 de la loi, le tribunal civil, à la requête du ministère public ou d'un des sociétaires,

(1) Les sociétés de secours mutuels, 1889.

l'invitera à se conformer à la loi dans un délai de 15 jours au maximum. Ce terme expiré sans que satisfaction ait été donnée, le tribunal civil, après avoir fait citer les représentants de la société, ordonnera sa radiation du registre des sociétés légalement constituées (art. 7). Le tribunal qui a accordé l'approbation a seul le pouvoir de la retirer.

Les sociétés ont encore comme obligation de transmettre au ministre de l'intérieur une copie de leurs statuts, leur compte-rendu annuel et aussi les renseignements statistiques qui leur seraient demandés (art. 10).

Nous avons ensuite une disposition de l'article 5 à signaler qui est en opposition avec celle prise par la loi française. Les administrateurs, suivant la loi italienne, doivent être inscrits au nombre des sociétaires participants ; tandis que l'article 3 de la loi du 1^{er} avril 1898 permet de les choisir aussi parmi les membres honoraires. Cette dernière décision a été critiquée parce qu'elle permet une « immixtion fâcheuse d'éléments étrangers à la mutualité effective ».

Les administrateurs sont des mandataires révocables, sans obligation de fournir caution, si les statuts ne l'exigent ; ils sont personnellement et solidairement responsables de l'accomplissement des actes inhérents à leur mandat, sauf quand leur responsabilité aura été dégagée. Vingt sociétaires inscrits dans les sociétés auront qualité pour dénoncer au tribunal

civil les irrégularités graves dans l'accomplissement des devoirs des administrateurs ou syndics et quand le motif sera fondé.

Mentionnons enfin l'article 8 qui renferme une disposition particulière pour certains dons et legs : « Les dons ou legs, qu'une société aurait acquis ou acquerrait pour un but déterminé et ayant un caractère de perpétuité, seront maintenus distincts du patrimoine de la société et les revenus devront être employés conformément à la destination assignée par le testateur ou le donateur. Si la société était dissoute ultérieurement, comme elle perdrait, par ce fait, la personnalité civile, la législation en vigueur pour les *opere pie* s'appliquerait naturellement à ces legs ou donations.

Cotisations. — Lors de la discussion de la loi, on s'occupa de l'intéressante question des cotisations. La commission demanda que le chiffre de la cotisation de chaque sociétaire fût proportionnelle à l'âge. Celui qui entre jeune, disait le rapporteur, verse plus longtemps ses cotisations, outre qu'il est sujet à moins de maladies : il est donc juste que sa cotisation soit moindre. Il serait bon qu'à l'exemple des compagnies d'assurances, la taxe fut fixée, au moment de l'admission, proportionnelle à l'âge et qu'elle demeurât ensuite toujours la même. Dans ce système, la cotisation est relevée pendant les premières années et abaissée pendant les autres, de manière à constituer

une moyenne. Ce mode est rigoureusement équitable et scientifique ; il évite l'inconvénient de remanier sans cesse la cotisation, chose aussi compliquée pour l'administration que désagréable au sociétaire.

Comment, du reste, justifier le versement égal à 20 et 40 ans ? Si l'on procède de la sorte, les jeunes gens attendront d'avoir 40 ans pour demander leurs admissions. Il faut donc adopter la proportionnalité, si l'on veut rajeunir et fortifier les associations. L'Angleterre a connu ce danger et y a porté remède. Elle avait reconnu, en effet, qu'après 20 ou 25 ans d'existence, les sociétés cessant d'être jeunes, entraient dans une période critique et ne pouvaient tenir leurs engagements vis-à-vis de leurs associés. Mais en ce qui touche *le droit d'entrée*, il n'est pas nécessaire de le proportionner à l'âge, parce que il ne représente que la participation du nouvel associé dans le fonds de réserve amassé par la société avant son admission ; il suffit donc qu'il le paie une fois pour toute au moment de son entrée (1).

Appréciation. — En résumé les sociétés de secours mutuels se divisent en deux classes : 1^o les sociétés libres qui se constituent et s'organisent librement, disposent de leurs fonds comme elles l'entendent et sont absolument indépendantes ; 2^o les sociétés approuvées régies par la loi très libérale du 15 avril 1886.

(1) V. Villard. *Loc. cit.*

Cette loi autorise les tribunaux civils à accorder l'approbation aux sociétés qui auront satisfait aux conditions déterminées par elle. Elle établit, entre autres, la nécessité de la spécialisation des dépenses, d'une comptabilité distincte pour chaque risque, exige une balance exacte des ressources et des dépenses, interdit l'emploi des capitaux à d'autres fins que celles prévues par les statuts qu'elle fait très précis, de manière à maintenir rigoureusement les administrateurs et les sociétaires dans la droite voie. Elle ne s'occupe ni des membres honoraires qui entrent dans les sociétés comme il convient à chacune d'elles et ainsi que cela se pratique en Angleterre, ni de la question des retraites. La caisse nationale organise celles-ci. De sorte que les sociétés de secours mutuels ne sont considérées par la loi que comme des sociétés distribuant des secours et non comme des associations de prévoyance. Cela n'empêche pas du reste, comme l'établit la statistique, qu'un certain nombre d'entre elles distribuent des pensions de vieillesse. La personnalité civile et les immunités fiscales accordées par la loi constituent des privilèges suffisants pour inciter les sociétés à demander l'approbation, sans que, d'autre part, la charge supportée par le budget à raison des subventions ne semble menaçante comme chez nous. Et sauf la critique adressée à la proposition qui veut que la rédaction des statuts soit faite par acte notarié, nous trouvons que les dispositions de cette loi, re-

marquables par leur libéralisme et leur simplicité, répondent aux vœux de la mutualité.

Statistique. — Au 31 décembre 1895 (1), 6,725 sociétés de secours mutuels étaient constituées. Les sociétés de moins de 100 membres formaient plus de la moitié du total :

2,256 donnaient des pensions de vieillesse et d'invalidité ;

2,478 secouraient des familles des sociétaires décédés ;

1,891 accordaient des indemnités funéraires ;

451 accordaient des secours pour l'accouchement ;

417 faisaient des dépenses pour l'instruction de leurs membres ou de leur famille ;

234 accordaient des secours de chômage.

Dans cette dernière période décennale, leur nombre s'est accru de :

86 o/o dans la province de Rome ;

78 o/o dans la Sardaigne ;

63 o/o dans la Vénétie ;

62 o/o dans le Piémont.

Les plus anciennes sont celles du Piémont, de l'Emélie, de la Vénétie et de la Lombardie. Les sociétés récentes sont plus nombreuses dans les provinces du Midi.

Le plus grand nombre, surtout celles qui ont

(1) Bulletin des sociétés de secours mutuels, août 1898.

leurs sièges dans les petites communes admettent parmi leurs membres des ouvriers de n'importe quel art ou métier ; par contre, celles qui acceptent des sociétaires appartenant à un seul métier ou à des métiers similaires sont en petit nombre. Celles de la première catégorie s'élevaient à 4,021 en 1895, tandis que l'on en comptait seulement 241 qui fussent composées exclusivement d'agriculteurs.

701 comptaient simultanément des ouvriers et des agriculteurs.

1624 accueillaienent seulement des membre de la même profession ou de professions similaires.

Enfin sur 6725 sociétés, 188 étaient composées uniquement de femmes, les autres ne comprenaient que des hommes ou étaient mixtes.

Ce pays, qui était en retard sur les autres, a rattrapé beaucoup de temps perdu. Il est à désirer que la démocratie se porte encore avec plus de confiance vers ces institutions auxquelles le gouvernement a judicieusement accordé toutes les facilités pour qu'elles prennent le plus grand développement.

BELGIQUE

En suivant dans son évolution la législation belge sur les sociétés de secours mutuels, on parcourt deux étapes : l'une, sous le régime étroit et restrictif de la loi du 3 avril 1851 ; l'autre sous le régime plus libéral de la loi du 23 juin 1894.

Loi du 3 avril 1851

Cette loi avait pour but d'entourer de garanties les sociétés de secours mutuels et de les placer sous la protection directe de l'Etat.

Sans rien changer au droit que les sociétés avaient de se former, de s'administrer et de se dissoudre sans aucun contrôle de l'autorité publique, elle offrait certains privilèges à celles qui voudraient se faire reconnaître, c'est-à-dire qui consentiraient à soumettre leurs statuts, leur situation financière, leur gestion à la tutelle de l'administration et au contrôle de l'autorité. Elle autorisait le gouvernement à reconnaître les sociétés de secours mutuels dont le but était : d'assurer des secours temporaires, soit à leurs membres en cas de maladies, de blessures ou d'infir-

mités, soit aux veuves ou aux familles des associés décédés ; de pourvoir aux frais funéraires ; de faciliter aux associés l'accumulation de leurs épargnes pour l'achat d'objets usuels, de denrées ou pour d'autres nécessités temporaires.

En aucun cas, les sociétés ne pouvaient garantir des pensions viagères et c'était là, comme nous le verrons, un des griefs faits à la loi ; cette interdiction était basée sur ce fait, démontré par l'expérience. disait-on, qu'elles ne pouvaient pourvoir convenablement à ce service — les sociétés qui en avaient fait l'essai s'étant trouvées hors d'état de continuer leurs paiements.

La caisse générale d'épargne et de retraite, créée sous la garantie de l'Etat, formait d'ailleurs le complément naturel des caisses de secours temporaires. Celles-ci pouvaient y placer, au nom de leurs membres, les fonds qui leur seraient confiés pour cette destination.

La loi offrait certains avantages, entr'autres : l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement pour certains actes ; la faculté d'ester en justice et de recevoir des donations ou legs d'objets mobiliers moyennant l'accomplissement des formalités prescrites par la loi communale. Mais, sous prétexte que ces sociétés n'avaient jamais à pourvoir à des dépenses périodiques et de durée incertaine comme les pensions

viagères, il leur était interdit de posséder des immeubles pour en dépenser la rente.

La reconnaissance légale assurait donc la personnalité civile aux sociétés, mais d'une façon incomplète. En cas de dissolution, l'excédant, s'il y en avait, était attribué à des sociétés du même genre ou, à défaut de ces sociétés, au bureau de bienfaisance.

Les attributions conférées par la loi au pouvoir royal pouvaient se résumer en ceci : vérifier, avant d'accorder la reconnaissance aux sociétés qui la demandaient, si elles se trouvaient dans les conditions nécessaires pour l'obtenir, si elles étaient bien des institutions de prévoyance et si elles présentaient des chances de durée. Les sociétés avaient d'ailleurs toute liberté pour régler leur gestion et leur administration intérieure.

Il faut aussi signaler la création par arrêté royal du 12 mai 1851 d'une *commission permanente pour les sociétés de secours mutuels*, dont le but était de prévenir la mauvaise administration intérieure des sociétés et de les amener à se placer spontanément sous la surveillance des autorités locales. Elle joua un rôle des plus actifs et des plus utiles.

Mentionnons enfin l'arrêté royal du 9 avril 1862 qui décida que des concours triennaux seraient établis entre les sociétés de secours mutuels reconnues, et celui du 6 octobre 1868 qui accorde une décoration aux personnes qui auront rendu des services loyaux et

dévoués dans l'organisation ou l'administration des sociétés de secours mutuels.

Critiques adressées à la loi de 1851. — Cette loi qui ressemblait beaucoup à la nôtre, abstraction faite des dotations et des subventions, méritait les mêmes reproches. On la trouvait trop restrictive. L'activité des sociétés devait pouvoir embrasser un plus grand nombre d'objets. On protestait même contre l'interdiction de garantir en aucun cas des pensions viagères aux sociétaires, car on voyait dans cette restriction de venir en aide aux vieillards et aux infirmes une atteinte à la liberté.

Le désir d'un grand nombre de mutualistes était de voir accorder la personnalité civile complète aux sociétés approuvées et de les laisser libres d'acquérir des immeubles.

Enfin il paraissait difficile d'admettre que, en cas de dissolution, l'actif fût distribué aux sociétés de même genre ou au bureau de bienfaisance. Le capital étant formé par les sociétaires, il semblait qu'ils eussent le droit d'en avoir chacun une quote-part en partage.

Le gouvernement répondit à ces critiques en promulguant la loi du 23 juin 1894. Nous allons voir dans quelle mesure on tint compte des doléances des mutualistes.

Loi du 23 juin 1894 (1). — Notons d'abord que la loi garde le silence sur les sociétés libres qui s'organisent et s'administrent comme par le passé, en vertu du droit d'association qui leur est reconnu par leur constitution, sans être tenues à d'autres règles que celles du droit commun.

La loi vise donc seulement les sociétés qui demandent à être reconnues.

Sociétés reconnues. — Leur objet. — Le but que peuvent se proposer les sociétés a été étendu. Celles-ci se divisent en deux grands groupes suivant leur objet.

1. Toutes les sociétés constituées en vue d'objets appartenant exclusivement à l'une des catégories suivantes seront reconnues par le gouvernement :

1^o Assurer aux sociétaires et aux membres de leurs familles des secours temporaires en cas de maladie, de blessures, d'infirmités ou en cas de naissance d'un enfant ; pourvoir aux frais funéraires ; accorder des secours temporaires à la famille des sociétaires décédés ; faciliter aux sociétaires et aux membres de la famille l'affiliation aux caisses d'épargne, de retraites, et d'assurances de la caisse générale de l'épargne et de retraite sous la garantie de l'Etat (elles jouent le simple rôle d'intermédiaires) ;

(1) Voir la discussion générale de la loi : *Annales parlementaires en Belgique* : Chambre des représentants, 1893-1894, p. 1760 et suiv.

2° Assurer aux sociétaires une indemnité en cas de perte ou de maladie du bétail, soit de dommage causé à la récolte par des cas fortuits ;

3° Faciliter aux sociétaires et aux membres de leur famille, par l'accumulation de leurs épargnes, l'achat d'objets usuels ou de consommation, d'instruments de travail, d'animaux domestiques ou d'objets destinés à pourvoir à des nécessités temporaires et périodiques, notamment d'engrais et de semences ;

4° Faire aux sociétaires des prêts ne dépassant pas le chiffre de 300 francs.

II. — Mais si les sociétés sont constituées en vue d'objets ressortissant à la fois de plusieurs des catégories énumérées précédemment, la loi est moins affirmative, elles *pourront être* reconnues, de même celles qui ont pour objet la constitution d'un fonds distinct en vue de venir en aide par des allocations annuelles aux sociétaires âgés ou infirmes, ou après leur mort, aux membres de leur famille. La raison de cette différence est que dans le second cas, une société est bien plus difficile à fonder et à administrer par conséquent, le gouvernement a le devoir de s'enquérir plus particulièrement si les moyens de la société lui permettent d'obtenir les promesses faites à ses sociétaires et, au cas contraire et malgré la régularité des statuts, de lui refuser la reconnaissance.

Les sociétés reconnues peuvent donc en principe se proposer :

L'assurance des personnes et des choses ;
Le prêt mutuel ;
L'achat en commun ;
Des allocations annuelles.

Mais les pensions de retraites ne peuvent être constituées. Hâtons-nous de dire qu'à raison de leurs petit nombre et du chiffre peu élevé de leurs adhérents, les sociétés se trouveront mieux de distribuer des allocations annuelles que de former un fonds de retraites. La loi a sagement décidé que ces allocations ne pourraient jamais être prélevées que sur les revenus des capitaux et sur les autres ressources annuelles qui formeraient un fonds distinct et spécialement constitué pour cet usage. Le taux de ces allocations sera à chaque exercice, sujet à révision et ne pourra excéder pour personne le chiffre de 1.200 fr.

Statuts. — Les statuts des sociétés doivent mentionner :

1. La dénomination adoptée par la société, le lieu de son siège et sa circonscription ;
2. Le ou les objets en vue desquels elle est formée ;
3. Les conditions mises à l'entrée et à la sortie des diverses catégories de membres reconnus par les statuts ;
4. Le mode de nomination et les pouvoirs des administrateurs.
- 5° Le taux des cotisations ou des versements à effectuer par les membres.

6° Les avantages que procure la société.

7° Le genre de placement des fonds sociaux.

8° Le mode de règlement des comptes.

9° Les règles à suivre pour modifier les statuts.

10° Les formes et les conditions de la dissolution et de la liquidation des statuts.

Assurément empêcher la société de faire emploi des deniers sociaux en dehors des objets prévus aux statuts est une mesure excellente, mais insuffisante, puisque la loi omet d'imposer la spécialisation des dépenses et des recettes et leur péréquation telles que les lois des trois autres pays que nous avons étudiées les ont insérées.

La reconnaissance est faite par le Gouvernement après rapport de la Commission permanente des sociétés mutualistes et avis du gouverneur de la province où se trouve le siège social de la société. La décision est motivée.

Avantages. — Les sociétés reconnues jouissent de la personnalité civile et sont représentées juridiquement par leur président ou par un délégué spécialement nommé par l'assemblée générale. Mais cette personnalité civile est limitée, quand il s'agit pour les sociétés de recevoir des dons et legs et d'acquérir des immeubles.

En effet les sociétés ne peuvent recevoir des dons et legs que moyennant de se conformer aux dispositions prescrites en semblable matière par l'arti-

de 76 de la loi communalé. (Cette loi exige l'autorisation de la députation permanente du Conseil provincial et l'approbation du roi pour les sommes supérieures à 3000 francs ; celle de la députation seule pour les sommes moindres).

Elles ne peuvent prendre un immeuble à bail que dans le but d'y installer leur siège social ou de s'y réunir.

Elles ne peuvent acquérir un immeuble à titre onéreux ni conserver un immeuble qui leur est donné ou légué que dans le but énoncé précédemment et moyennant d'y être autorisées par un arrêté royal, rendu après avis du Conseil communal et de la députation permanente.

Certains actes des sociétés sont exceptés des droits de Timbre, d'enregistrement et de greffe et la correspondance du président et du délégué de l'administration a obtenu la franchise postale.

Les secours temporaires et les sommes allouées à la mort d'un sociétaire ou d'un membre de sa famille sont incessibles et insaisissables.

La loi a aussi reconnu formellement à ces sociétés le droit de se fédérer dans le but d'admettre réciproquement les membres participants qui ont changé de circonscription, d'organiser en commun leurs services et d'instituer des conseils d'arbitrage pour apaiser les différends qui surgiraient entre les diverses

associations fédérées ou entre les membres de ces associations.

La fédération elle-même peut être reconnue par le Gouvernement en se conformant aux formalités exigées par la loi. Ces Conseils d'arbitrage peuvent rendre des services très appréciables aux sociétés à la condition que leurs membres soient choisis parmi les plus dignes et les plus capables de l'Union. On ne saurait, par contre, admettre une juridiction de prud'hommes, les gens de métier n'ayant pas assez de lumière pour juger des questions qui leur seraient souvent étrangères.

Mentionnons enfin, avant de passer aux obligations des sociétés reconnues que toute personne âgée de 18 ans ou émancipée peut être membre de ces sociétés. Au-dessous de cet âge le consentement du père ou du tuteur est nécessaire. Les femmes mariées peuvent aussi s'affilier à une société reconnue sauf opposition du mari, laquelle peut, du reste, être levée par le juge de paix, les parties entendues ou appelées.

Les membres honoraires comme les membres effectifs peuvent être chargés de l'administration. Les femmes peuvent aussi remplir ses fonctions.

Obligations. — La reconnaissance des sociétés par le Gouvernement entraîne pour celles-ci certaines obligations.

Quand les fonds atteignent soit 5 francs par membre, soit 1000 francs, ils doivent être déposés à

la Caisse d'Epargne sous les garanties de l'Etat ou être convertis, soit en fonds publics Belges ou autres valeurs garanties par l'Etat, soit en obligations sur les provinces, les villes ou les communes de Belgique. Il a été déclaré au cours de la discussion que cette mesure était prise dans l'intérêt des sociétés parce qu'elles n'ont pas en général de coffres-forts, ni de moyens sûrs de garder leur argent.

Toutefois les sociétés sont encore autorisées à confier leurs fonds à des sociétés coopératives de crédit à responsabilité solidaire et illimitée. Beaucoup, en effet, de sociétés mutualistes avaient coutume de faire des dépôts aux banques populaires. On proposa, lors de la discussion de la loi, de permettre le dépôt aux sociétés solvables. Mais il était difficile de désigner celles-ci. On prit alors un caractère qui semble devoir assurer de leur solvabilité: la solidarité des membres.

Il est en outre interdit aux sociétés de partager les fonds pendant leur durée. A moins, toutefois, que les statuts n'autorisent l'Assemblée générale à décider à la majorité des $\frac{3}{4}$ des membres ayant droit de vote, et sauf l'approbation du Gouvernement, que répartition soit faite entre tous les sociétaires d'un accroissement du fonds social qui proviendrait d'une autre cause que de dons ou de legs et qui dépasserait d'une manière manifeste les besoins de la société et les nécessités de ses services.

Dans les deux premiers mois de l'année, les ..

sociétés reconnues adressent à la Commission permanente des sociétés un compte de leurs recettes et de leurs dépenses. Elles doivent aussi répondre aux demandes de renseignements du Gouvernement et de la Commission.

Dissolution. — Une société peut être dissoute :

1° Volontairement, par suite de la décision de l'Assemblée générale convoquée à cet effet ;

2° A la demande de tout intéressé par suite de l'insuffisance de ses ressources et de l'impossibilité de satisfaire à ses obligations ;

3° A la demande d'un secrétaire ou du ministère public quand elle poursuit un but pour lequel elle n'a pas été reconnue.

Les liquidateurs, nommés par l'Assemblée générale, auxquels est adjoint un délégué nommé par le Gouvernement, paient d'abord les dettes, puis prélèvent sur l'actif :

1° Les sommes nécessaires pour continuer, dans les limites des statuts et pendant une durée de 6 mois au plus, les secours dus aux personnes dont le droit a pris naissance avant le moment de la dissolution ;

2° Les sommes nécessaires pour remplir par voie de rachat les engagements relatifs aux allocations annuelles à desservir par la société.

Le montant des dons et legs sera remis au Gouvernement et affecté à un but de mutualité analogue à

celui que la société poursuivait et le surplus de l'actif sera réparti entre les membres effectifs appartenant à la société depuis un an au moins au jour de la dissolution, d'après les proportions déterminées par les statuts ou à défaut de dispositions spéciales au prorata des cotisations payées par chacun d'eux depuis son entrée à la société.

Commission permanente. — La loi du 23 juin 1894 a conservé cette Commission créée comme nous l'avons indiquée par l'arrêté royal du 12 mai 1851.

Elle est composée de 15 membres :

2 sénateurs élus par le Sénat ;

2 membres de la Chambre des représentants élus par la Chambre :

1 délégué du Ministre compétent ;

Le Directeur général de la Caisse d'Épargne et de Retraite :

9 membres désignés par le Gouvernement dont 5 au moins sont choisis parmi les membres des sociétés mutualistes reconnues et dont deux au moins sont des actuaires.

Les membres de la Commission sont nommés pour un terme ne dépassant pas 6 ans. Les fonctions sont gratuites (les frais de déplacement sont remboursés) et renouvelables.

Appréciation. — Telle est l'économie de la législation belge. Si la loi du 23 juin 1894 a introduit de notables améliorations en étendant l'objet des sociétés,

en permettant leur union, en instituant des conseils d'arbitrage et en répartissant l'actif d'une façon plus équitable en cas de dissolution, elle se trouve cependant moins favorable aux sociétés de secours mutuels que les lois des pays que nous avons étudiées. L'interdiction de posséder des immeubles autres que celui où est installé le siège social, témoigne d'une défiance bien injustifiée à l'égard des sociétés. Moindres qu'en France, moindres qu'en Angleterre sont les garanties contre l'arbitraire du gouvernement. Il est vrai qu'elles ont l'appui de la Commission permanente ; mais celle-ci est précisément nommée par le Gouvernement, la loi n'ayant pas introduit le mode électif des délégués par leurs co-sociétaires. Il manque à cette loi la spécialisation des dépenses et des recettes et leur péréquation.

Nous lui reprochons enfin de n'avoir pas marqué les caisses de chômage entre les objets dont les sociétés peuvent s'occuper. — « Les sociétés n'ont pas à s'occuper du chômage, a-t-on dit, lors de la discussion de la loi, parce que c'est l'affaire des syndicats professionnels. » Nous avons déjà critiqué cette réponse et montré pour les syndicats professionnels, composés de gens exerçant le même métier, le danger possible des assurances contre le chômage. Ce danger est si réel et d'autre part le besoin de cette assurance se fait tellement sentir que sous le titre de : « *Les travailleurs unis* » vient de se fonder une société ayant

pour but d'assurer à ses membres effectifs des indemnités temporaires en cas de chômage professionnel involontaire résultant de tout autre cause que la maladie ou de l'accident (1).

(1) Cette société de secours mutuels vient de se fonder à Ixelles-les-Bruxelles. Pour en faire partie il faut :

1° Etre artisan, contremaître, ouvrier ou employé, travailler dans un atelier ou une administration ou pour le compte d'un chef d'industrie et jouir d'un salaire inférieur à 2,000 francs par an.

2° Résider dans la circonscription de la société, depuis un an si l'on est Belge, depuis 5 ans si l'on est étranger.

3° Etre âgé de plus de 20 ans et de 50 au plus.

4° Ne faire partie d'aucune association accordant des indemnités de chômage.

Les membres effectifs sont divisés suivant la nature des risques courus en 2 catégories :

1° Les ouvriers exposés à des chômages périodiques ou de saison.

2° Les autres.

La cotisation mensuelle payée par les membres dépend de la catégorie dont ils relèvent et de l'importance de l'indemnité qu'ils veulent assurer. La cotisation et l'indemnité sont fixées pour un certain nombre d'heures de travail dont le taux est déterminé par les membres eux-mêmes :

1° Les sociétaires de la première catégorie (chômage périodique) paient une cotisation équivalente au taux de salaire de 4 heures de travail.

2° Les sociétaires de la deuxième catégorie (chômage non périodique) paient une cotisation équivalente au taux de salaire de 2 heures de travail.

Chaque sociétaire stipulera à son gré dans sa demande d'admission le taux de salaire d'une heure de travail. Le salaire ne pourra être inférieur à 0 fr. 15 et supérieur à 0 fr. 40. Le sociétaire pourra toujours modifier son évaluation.

Il faut toutefois espérer que cette loi, bonne dans son ensemble, sera mieux comprise que ne l'avait été celle de 1851. Les associations avaient en effet repoussé avec méfiance l'intervention que le gouvernement leur offrait dans un but de protection ; elles n'appréciaient pas les garanties de loyauté, de régularité et de lumière ainsi que les promesses d'assistance et d'appui que cette intervention désintéressée venait leur apporter. La loi nouvelle a augmenté ces garanties. Aux sociétés de comprendre que leur intérêt les porte à s'en servir. Le recensement des sociétés en 1895 évaluait leur nombre à 650 environ, comptant de 1000 à 1500 membres. Il reste donc beaucoup à faire à la mutualité.

Comme renseignements généraux, disons que la cotisation mensuelle est égale ou à peu près au chiffre de l'indemnité allouée par jour de maladie. Le minimum est de 1 franc, sauf dans un très petit nombre de sociétés. La durée du paiement de cette indemnité est limitée à 6 mois et l'indemnité est souvent réduite à partir du 4^e mois. Si la maladie se prolonge au delà de 6 mois, le bureau administratif a la faculté de décider, suivant les ressources, si l'indemnité doit être

L'indemnité journalière est de 5 heures de salaire et augmentée de 0 fr. 50 lorsque le chômeur a changé de famille.

Aucun sociétaire ne peut dans le cours de l'exercice mensuel recevoir au-delà du montant de l'indemnité pendant 15 jours ouvrables ; l'indemnité accordée pendant un exercice annuel ne peut excéder le montant de 60 jours.

évaluée et, s'il y a lieu d'en déterminer la durée et la quotité.

Les maladies qui ne dépassent pas 3 jours ne donnent en général droit à aucun secours. L'associé cesse de participer aux secours en cas de maladie lorsqu'il atteint l'âge de 60 à 65 ans.

Les statuts d'un certain nombre de sociétés exigent le paiement d'un droit d'admission ou d'entrée d'ordinaire gradué selon l'âge.

Quant au chiffre des cotisations, il est en général le même pour tous les membres. Dans quelques sociétés cependant, il est fixé à un taux différent selon l'âge des sociétaires au moment de leur entrée. Dans un petit nombre d'autres, les membres participants sont divisés en classes ou catégories d'après l'importance du salaire et l'allocation des secours est déterminée par le chiffre de la cotisation.

En général les statuts fixent à 45 ou 50 ans la limite d'âge pour l'admission dans la société.

CONCLUSIONS

Si, pour conclure, nous devons classer par ordre de mérite les pays dont nous avons étudié la législation au point de vue des sociétés de secours mutuels, et si nous ne tenions compte que du développement actuel de ces institutions, sans hésitation, nous placerions l'Angleterre au premier rang. Nous avons montré, avec chiffres à l'appui, le développement magnifique de la mutualité dans ce pays. Nous avons dit que ce succès sans égal était la conséquence du groupement ouvrier, des unions professionnelles. La grande difficulté est en effet de réunir les travailleurs, d'établir entre eux une solidarité d'intérêts. Quand ils ont compris l'utilité de la cohésion pour se garantir contre un danger commun, ils ont vite fait de transformer leur association en société de secours mutuels pour se prémunir contre un autre danger, les risques de la vie. Or, cette situation favorable était acquise en Angleterre dès la fin du siècle dernier où les Trade's Unions commencèrent à se former. A l'époque où les corporations étaient supprimées en

France, l'ouvrier anglais, comprenant que sa puissance ne serait reconnue qu'autant qu'elle serait proclamée par une voix au nom de tout un corps de métiers, mit toute sa confiance et toute son espérance dans l'union. Contre le patron il fonda la Trade's Union (1), contre la maladie il constitua la Friendly society. Et nous avons vu que la Trade's Union avait souvent vis-à-vis de ses membres le rôle secourable de la Friendly. L'exposé de cette situation nous permet de conclure que la supériorité financière et numérique de la mutualité anglaise doit être attribuée à une disposition particulière de la classe ouvrière qui se trouva organisée, groupée pour la lutte bien avant celle des autres pays. La loi anglaise, du reste, ne fit que favoriser le développement de l'association mutuelle.

Mais si, négligeant les résultats de la statistique, nous envisageons seulement les lois qui régissent les sociétés de secours mutuels dans ces quatre pays et si nous considérons les législateurs dans leurs œuvres respectives, suivant les efforts qu'ils ont faits pour populariser ces institutions et attirer à elles le plus grand nombre d'affiliés, nous mettrons en tête le législateur français.

D'autres Etats ont pu réunir dans leurs lois un ensemble de dispositions aussi minutieuses et aussi

(1) Les Trade's Unions furent reconnues par une loi de 1824. Elles s'étaient fondées bien avant.

libérales, mais pas un, comme le nôtre, n'a su joindre à elles des avantages financiers aussi importants, et n'a voulu faire autant de sacrifices pour la diffusion des sociétés de secours mutuels.

Assurément il faut admirer l'organisation créée en Grande-Bretagne. Toute la liberté désirable est donnée aux sociétés et elles possèdent toutes les garanties nécessaires. L'*office central* est une institution des plus heureuses qui inspire, grâce au choix de ses *registrars*, une confiance absolue aux sociétés; ce qui lui permet d'utiliser cette influence soit pour amener à l'enregistrement les sociétés libres, soit d'une façon générale, pour faire parvenir à toutes les sociétés les renseignements, conseils, statistiques, tables de mortalité et de morbidité, en un mot, toutes les indications utiles à leur administration.

Nous préférons que l'enregistrement soit opéré par le Registrar plutôt que de le voir dépendre d'une décision judiciaire, portée par un tribunal qui n'a aucune qualité pour cela comme en Italie, ou d'un arrêté ministériel comme en Belgique et en France, bien que chez nous l'arrêté ministériel devant être motivé et étant susceptible d'un recours devant le Conseil d'Etat, donne toutes les garanties désirables.

Nous avons encore admiré dans le régime britannique l'organisation des unions de sociétés, les droits et les pouvoirs de chaque *branche*, le droit de dissolu-

tion appartenant au Registrar et la capacité complète accordée aux sociétés enregistrées.

Du côté de l'Italie, il a été reconnu que la loi du 15 avril 1886 n'avait fait qu'emprunter à l'Angleterre son libéralisme et s'approprier ses principales dispositions. Nous avons rendu hommage à la haute conception que le législateur avait eue du rôle de la mutualité, de la valeur de ses adhérents et qui l'avait guidé dans l'élaboration de la loi. Ces sentiments furent exprimés dans la circulaire ministérielle du 18 avril 1886. « Les sociétés de secours mutuels, disait le ministre, sont un réservoir de capitaux et de vertus ; leur personnel est une élite contre laquelle on n'a pas à prendre des précautions injurieuses ; en présence de leurs ressources morales et financières, le mieux était de leur laisser produire librement tout le bien dont elles étaient capables ».

Programme idéal, en vérité, mais qui laisse aux sociétés le devoir impérieux de choisir des présidents éclairés, des administrateurs sages et avisés, dont les décisions devront suppléer aux indications incomplètes ou absentes de la loi.

Nous noterons cependant que la Chambre italienne rejeta la proposition de certains députés qui demandaient que toute société de secours mutuels pût acquérir *de plano* la personnalité civile par le seul fait de sa constitution, du moment que ses règlements ne renfermaient aucune disposition contraire

aux statuts du Royaume et aux principes édictés par les Codes civil et commercial ; en France, par contre, la loi du 1^{er} avril 1898 accorde aux sociétés libres une personnalité civile suffisamment étendue pour leur permettre de faire les actes les plus importants au profit de la société. Les sociétés Belges reconnues n'ont guère plus de droits que ces dernières, puisqu'elles ne peuvent acquérir d'immeubles à titre onéreux que dans le but d'y installer leur siège social ou de s'y réunir.

Cette prohibition et l'interdiction de consacrer leurs fonds à la constitution des pensions de retraites montrent suffisamment que la législation belge est en retard sur celle des autres pays, et particulièrement sur la législation française qui, non contente d'autoriser la formation des pensions viagères, favorise la caisse des sociétés de subventions considérables.

Pour conclure nous disons que les dispositions législatives les plus libérales et les plus favorables aux sociétés sont reproduites par la loi française ou trouvent chez elle des équivalents.

Notre sentiment est donc que les mutualistes français n'ont nullement à jeter des yeux d'envie sur les législations étrangères. La loi du 1^{er} avril 1898 répond à tous les besoins de la situation présente puisqu'elle donne la liberté suffisante, qu'elle offre les garanties nécessaires, qu'elle accorde les faveurs désirables. Nous croyons qu'elle aura une heureuse in-

fluence en cette matière où l'initiative de la classe laborieuse peut seule donner d'importants résultats et qu'elle contribuera à faire réaliser dans un prochain avenir le vœu du Président de la Chambre des Députés que nous avons rappelé au début de cette étude : « Faire de la République française une vaste mutualité et par ce moyen résoudre la question sociale ».

Nous ne saurions mieux terminer qu'en reproduisant la belle réplique de M. Gauthier (de Clagny) à un orateur socialiste, qui paraphrase éloquemment la pensée de M. Deschanel (1) : « Chaque fois qu'un ouvrier entre dans nos sociétés de secours mutuels, c'est un soldat de moins pour l'armée de la Révolution.

Lorsque cet ouvrier sent autour de lui la solidarité de la mutualité pour l'encourager dans la lutte pour la vie, lorsqu'il sait que, s'il est malade, ses camarades ne l'abandonneront pas, lorsqu'il sait que, s'il est souffrant, s'il chôme par suite d'un accident la société dont il fait partie lui viendra en aide et que grâce au capital qu'il a constitué avec son épargne et avec celle de ses amis mutualistes, son pain quotidien, celui de ses enfants se trouve assuré, lorsque grâce au développement que prendra la mutualité en France le jour où la vieillesse lui fera tomber l'outil des mains il pourra espérer autre chose que l'hôpital pour mourir,

(1) Journal officiel, 1896, Chambre, débats parlementaires, p. 819.

lorsqu'il aura la certitude d'obtenir une pension de retraite, lorsqu'il saura son existence assurée, soyez tranquilles ! vous prêcherez dans le désert, nous n'aurons plus rien à redouter de vous ; à votre œuvre d'excitation et de haine, nous mutualistes, nous opposerons notre propagande féconde de pacification sociale par le développement de la solidarité humaine !»

Vu : Le Président de la Thèse
ESTOUBLON.

Vu : Le Doyen.
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

A. CHAUFTON. — Les assurances.

DALLOZ. — Répertoire de législation ; mots : *Association de secours mutuels* et *secours publics*.

DESMARETS. — Législation et organisation des sociétés de secours mutuels en Europe, 1871.

DE GERANDO. — Traité de la bienfaisance publique.

GILLY. — Les sociétés de secours mutuels. Histoire, législation, Thèse, Paris 1895.

GUILLEMAUT. — La mutualité en France. Thèse, Paris 1899.

E. LAURENT. — Le Paupérisme et les Institutions de prévoyance, Paris 1862.

MABILLEAU. — La Prévoyance sociale en Italie.

ROUGIER. — Les Associations ouvrières.

P. DE ROUSIERS. — La question ouvrière en Angleterre.

— Le Trade-unionisme en Angleterre.

R. DU SART. — Les sociétés de secours mutuels en Belgique depuis 1830.

SERULLAZ. — Les sociétés de secours mutuels et la question des retraites, Lyon 1895.

VILLARD. — Les sociétés de secours mutuels.

Annuaire de législation étrangère.

Annales parlementaires Belges. 1893-94.

Bulletin des sociétés de secours mutuels.

Journal officiel : Rapport de M. Maze, 1882. Chambre, documents parlementaires, p. 2,560.

— Rapport de M. Léon Say. Sénat, documents parlementaires, annexe, n° 117.

— Débats parlementaires. Chambre, 1896.

— Débats parlementaires. Chambre, 1897.

— Débats parlementaires. Sénat, 1898.

Rapport sur les opérations des sociétés de secours mutuels présentés chaque année au Président de la République par le ministre de l'Intérieur.

Revue catholique des Institutions et du Droit. Nov. 1898.

Revue des Institutions de prévoyance.

Revue de la Prévoyance et de la mutualité.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5

Première Partie

<i>Les Sociétés de Secours Mutuels en France</i>	9
CHAPITRE I. — Aperçu historique.....	9
I. — La mutualité jusqu'en 1789.....	9
II. — De 1789 à 1848.....	15
III. — De 1848 à 1898	17
CHAPITRE II. — Critiques formulées contre l'ancienne législation	25
CHAPITRE III. — Travaux préparatoires de la loi du 1 ^{er} avril 1898.....	45
CHAPITRE IV. — Loi du 1 ^{er} avril 1898..	53
TITRE 1 ^{er} . — Dispositions communes à toutes les sociétés.....	54
TITRE II. — Des sociétés libres....	93
TITRE III. — Des sociétés approuvées.	99
TITRE IV. — Des sociétés reconnues comme établis- sements d'utilité publique...	136
TITRE V. — Conseil supérieur. Rapport annuel.	

Tables statistiques.....	137
Dispositions transitoires.....	145
Appréciation de la loi du 1 ^{er} avril 1898 ..	150
Loi du 9 avril 1898 et les sociétés de secours mutuels	153

Deuxième Partie

<i>Les Sociétés de Secours Mutuels à l'Etranger.....</i>	159
GRANDE-BRETAGNE.....	159
HISTORIQUE.....	160
1 ^o Loi du 7 août 1896 sur les sociétés enregistrées.	
— Enregistrement. — Sociétés avec branches.	
— Effet de l'enregistrement. — Privilèges des sociétés enregistrées. — Droits des membres.	
— Propriété de la société. — Litige. — Annulation. — Suspension. — Dissolution ...	167
2 ^o Les sociétés libres et les Trade's Unions.....	187
ITALIE	198
Loi du 15 avril 1886 sur les sociétés enregistrées.—	
Cotisation. — Appréciation. — Statistique.....	201
BELGIQUE.....	212
Loi du 3 avril 1851. — Critiques adressées à cette loi	212
Loi du 23 juin 1894 sur les sociétés reconnues.....	216
Leur objet. — Leurs statuts. — Avantages. — Obligations. — Dissolution. — Commission permanente. — Appréciation ...	224
CONCLUSION.....	229

Paris. — JOUVE et BOYER, imprimeurs, 15, rue Racine.

